

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LA QUESTION DES ÉTRANGERS
EN ANGLETERRE

L'Aliens Act
de 1905

CAUSES ET RÉSULTATS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS
sera soutenu le Mardi 27 Mai 1913 à 10 heures

PAR

Eugène PÉPIN
DOCTEUR EN DROIT

Président : M. RENAULT.

Suffragants : { MM. WEISS, *professeur*.
 GEOUFFRE DE LAPRADELLE, *professeur*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
ARTHUR ROUSSEAU. EDITEUR
14, RUE SOUFFLOT, ET RUE TOULLIER, 13

1913



Digitized by the Internet Archive
in 2026

THÈSE POUR LE DOCTORAT

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

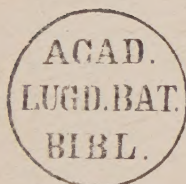
LA QUESTION DES ÉTRANGERS
EN ANGLETERRE

L'*Aliens* Act
de 1905

CAUSES ET RÉSULTATS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS
sera soutenu le Mardi 27 Mai 1913 à 10 heures



PAR

Eugène PÉPIN
DOCTEUR EN DROIT

Président : M. RENAULT.

Suffragants : { *MM. WEISS, professeur.*
GEOUFFRE DE LAPRADELLE, professeur

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU. EDITEUR

14, RUE SOUFFLOT, ET RUE TOULLIER, 13

—
1913

La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.

ABBREVIATIONS

- A. & P. Accounts & Papers (*partie des Parliamentary Papers*).
- Arch. Parl. (Conv.). *Archives Parlementaires (Convention Nationale)*.
- A. R. Annual Register.
- B. Bills (*partie des Parliamentary Papers*).
- B. & C. Barnewall & Cresswell's Reports.
- c. chapter.
- C. B. Common Bench.
- C. C. C. Cox's Criminal Cases.
- Cd. Papers by Command (*partie des Parliamentary Papers*).
- Ch. D. Law Reports, New Series, Chancery Division.
- C. R. Close Rolls (*publication du Record Office*).
- Dom. Domestic (Lettres & Papers of Henry VIII).
- Edin. Rev. Edinburgh Review.
- Fort. Rev. Fortnightly Review.
- Ind. Rev. Independent Review.
- J. Com. Journal of Commons.
- J. D. I. P. *Journal de droit international privé*.
- J. P. Law Reports, Justice of the Peace.
- K. B. Law Reports, King's Bench.
- L. & P. Letters & Papers (of Henry VIII).
- L. J. C. P. Law Journal, Common Pleas.
- L. Q. R. Law Quaterly Review.
- L. R. App. C. Law Reports, New Series, Appeal Cases.
- L. T. Law Times.
- M. of E. Minutes of Evidence of the Royal Commission (1902-03).
- Moo. P. C. Moore's Privy Council Cases.
- P. C. Privy Council (Proceedings of —).
- P. C., n. s., Privy Council (Proceedings of —), new series.

VIII

- P. D. Parliamentary Debates (1^{re} série).
- P. D., n. s., Parliamentary Debates (2^e série).
- P. D., 3^e ou 4^e s., Parliamentary Debates (3^e ou 4^e série).
- P. D., 5^e s. C. ou L., Parliamentary Debates (5^e série, Com-
mons ou Lords).
- P. H. Parliamentary History.
- P. P. Parliamentary Papers.
- P. R. Patent Rolls (*publication du* Record Office).
- Q. B. Adolphe & Ellis, Queen's Bench Reports.
- Q. B. D. Law Reports, New Series, Queen's Bench Division.
- R. Reports (*partie des* Parliamentary Papers).
- R. C. Royal Commission (1902-3).
- Rep. Report of the Royal Commission.
- R. H. M. of E. Receiving House (Departmental Committee
for), Minutes of Evidence.
- R. P. Rotuli Parliamentarum.
- s. section.
- S. R. & O. Statutory Rules & Orders
- s. s. sub-section.
- St. Statut.
- St. Tr. State Trials.
- Sup. Ct. Rep. Reports of the Supreme Court of U.-S.
- Vaugh. Vaughan's Reports.
- Y. B. Year Book.

NOTE EXPLICATIVE.

Pour les ouvrages cités en référence (*Law Reports, State Trials,*
etc., etc.) :

ex. 25 St. Tr., 712 ; lire : *State Trials*, tome XXV, page
712.

Pour les *Statuts* cités en note :

ex. St. 25 H. VIII, c. 15 ; lire : *Statut* ou *Act* n° 15 du
Parlement de la 25^e année du règne de Henri VIII.

Pour la division des *Acts* :

ex. s. 3 (1) a ; lire : section 3, sous-section 1, paragra-
phe a.

INTRODUCTION

A toutes les époques de l'histoire d'Angleterre, il y eut une question des étrangers ; et, depuis les temps les plus reculés jusqu'à nos jours, on se préoccupa de leur venue dans le pays, de leur admission, de leur expulsion.

Sans remonter aux lois celtes (1) et saxonnes (2), qui contenaient déjà des dispositions concernant « l'étranger venu par mer », sans nous arrêter au temps de Guillaume, qui s'intitule roi d'Angleterre, duc de Normandie, et considère les Normands comme des étrangers, auxquels il accorde sa protection (3), nous verrons au moyen-âge, du xii^e au xv^e siècle, les tracasseries sans fin dont sont l'objet les marchands du continent, puis aux xvi^e et xvii^e siècles, l'accueil généralement chaleureux fait aux réfugiés protestants, qui apportent avec eux des industries nouvelles, plus tard, à l'époque de la Révolution française, les oppositions de sentiments, qui se manifestent pour ou contre les émigrés ; enfin

(1) Cf. le *Senchus Mor*, art. 20, §§ 20 et 84, ds. *Ancient Laws of Ireland*, t. III, p. 58.

(2) THORPE, *Anc. Laws*, p. 13, 71,

(3) *Id.*, p. 211.

nous étudierons particulièrement la violente campagne, qui a été menée contre les étrangers, dans le dernier quart du xix^e siècle, et qui a abouti au vote de l'*Aliens Act* de 1905.

A l'origine le roi a un pouvoir souverain ; il peut, suivant son bon plaisir, exclure et expulser les étrangers : mais il voit peu à peu sa prérogative atténuée par la volonté et le contrôle du Parlement ; il fait rarement usage de son droit, qui tombe bientôt en désuétude. En 1792, un *act* est nécessaire pour remplacer l'ancienne prérogative royale : de cette époque, date le régime des *aliens acts*, dont le dernier est celui de 1905.

Mais cet *act*, tout en participant des précédents du commencement du siècle, a été plus directement inspiré par des dispositions analogues, prises aux Etats-Unis et dans les colonies anglaises ; les pouvoirs d'expulsion, que possèdent les divers gouvernements de l'Europe, ont été aussi examinés par les promoteurs du *bill*.

Enfin, la doctrine internationale en matière d'exclusion et d'expulsion, brillamment représentée à l'heure actuelle par maints professeurs des Universités anglaises, a toujours été en Angleterre l'objet d'une étude attentive et réfléchie.

Nous aurons donc à considérer, non seulement les problèmes de droit interne, soulevés par l'exclusion et l'expulsion, mais encore les pratiques des autres états et la doctrine.

A côté de ces exposés d'ordre juridique, nous serons obligé, pour expliquer les causes et montrer les résultats des mesures prises en Angleterre à l'égard des étrangers, d'envisager diverses questions économiques

et sociales, l'émigration et l'immigration, le paupérisme, la criminalité, etc. Nous avons été constamment guidé par un souci d'impartialité, notamment en ce qui concerne l'*act* de 1905 : les oppositions de sentiments et d'idées, entre adversaires et partisans, sont en effet si violentes, les points de vue si opposés, qu'il nous a paru indispensable de faire sur place une enquête personnelle, en vue de voir le fonctionnement de l'*Aliens Act* et de rechercher l'utilité et les avantages des diverses mesures prises surtout contre les indésirables.

Il nous reste maintenant un agréable devoir à remplir, celui de remercier toutes les personnes qui ont facilité nos recherches. Les avocats, les publicistes, les présidents et membres des œuvres charitables, les médecins, les commerçants, que nous avons questionnés au cours de notre enquête, ont bien voulu rappeler leurs souvenirs et nous faire bénéficier de leur expérience. Grâce à l'aimable intervention de l'Ambassade de France à Londres, en particulier de MM. de Fleuriau et Thierry, nous avons pu pénétrer dans les rouages compliqués de l'administration anglaise; et partout, au *Home Office*, à la *Metropolitan Police*, au *London County Council*, auprès des Conseils de *boroughs*, nous avons trouvé un accueil très sympathique et une obligeance inlassable, qui nous ont vivement touché et auxquels nous nous plaisons à rendre hommage ; car, à nos remerciements, on fit un jour cette réponse : « Nous avons fait pour vous tout ce que vous pouviez attendre des fonctionnaires d'un gouvernement ami. »

PREMIÈRE PARTIE

HISTORIQUE

LIVRE I

Les Etrangers en Angleterre du XII^e siècle à 1793.

TITRE I

Période des marchands.

En *common law* (1), tout enfant, né sur un territoire qui relève du roi, est anglais; et inversement, sauf quelques exceptions, tout enfant, né ailleurs, est étranger, sans que la nationalité de ses parents intervienne. — Ces deux notions ne se sont élaborées qu'avec le temps: la première s'est fixée au xvii^e siècle dans le *Calvin's Case* — nous y reviendrons (2) —; la seconde daté du xiv^e siècle: elle est l'œuvre des Parlements de 1343 et 1350. En 1343, un grand débat s'élève parmi les gens

(1) Comme nous aurons fréquemment à écrire ces mots *common law*, nous croyons nécessaire d'expliquer cette expression. « La *common law*, c'est-à-dire la loi coutumière, comprend toutes les dispositions légales qui ne résultent d'aucun texte de loi écrite », mais ces règles se distinguent des usages, en ce qu'elles ont une sanction légale. « C'est elle qui, dès l'origine, constate la forme monarchique du gouvernement, qui précise toutes les prérogatives du souverain... » (DE FRANQUEVILLE, *Le Gouv. et le Parl. britan.*, t. I, p. 65 et suiv.).

(2) Cf. p. 38.

de loi, sur la nationalité des enfants nés de parents anglais dans les pays étrangers ; et le roi semble craindre une solution, car la question touche à la succession de la Couronne ; mais les prélats et les barons le rassurent, car, pour les enfants du roi, le lieu de naissance importe peu, et ils sont toujours capables d'hériter de leurs ancêtres. Mais, pour les autres enfants, le Parlement hésite et ne se décide qu'en 1350 : en vertu d'un statut (*de natis ultra mare*), « les enfants nés hors de l'allégeance du roi, dont les père et mère, au temps de leur naissance, sont ou seront sujets du roi d'Angleterre, auront et jouiront des mêmes avantages d'obtenir héritages, que les enfants nés dans l'allégeance : encore que les mères de ces enfants aient passé les mers avec la permission ou par la volonté de leurs maris. » Ce sont là des exceptions introduites à la *Common law* (1).

Mais, aux ^{xii}^e et ^{xiii}^e siècles, à l'époque où des étrangers, à la tête d'armées recrutées un peu partout, viennent tour à tour conquérir l'Angleterre, se proclament rois d'Angleterre et partagent entre leurs compagnons les terres anglaises, il est bien difficile de parler de nationalité anglaise. A cette époque, la loi considère tout étranger comme un ennemi ; et les droits, que pourrait posséder un étranger ami, ne dérivent pas de la loi du pays, mais dépendent de la « mund », de la protection du roi, d'un gouverneur ou d'un baron. Il semble, d'après M. Maitland (2), que la loi des étrangers en Angle-

(1) St. 25 Edw. III, *de natis ultra mare*. — R. P., t. II, p. 139 et 231. — Cf. POLLOCK et MAITLAND, *History of english law*, p. 458.

(2) Cf. MAITLAND, *id.*, p. 460.

terre date de la perte de la Normandie, qui a eu comme conséquences, d'une part, le partage entre les vassaux de toutes les terres ayant appartenu à des nobles, adhérents de Philippe, roi de France; et, d'autre part, un état de guerre continuel jusqu'en 1259, époque où Henri abandonne ses prétentions sur la Normandie; et, suivant cet historien de l'ancien droit anglais, l'habitude, prise par les rois au ^{xiii}^e siècle de saisir les terres des étrangers, n'est qu'une exagération du droit royal, qu'une généralisation de leur prétention de saisir les terres des ennemis normands et autres Français.

Des diverses catégories d'étrangers. — A cette époque, il faut distinguer deux grandes catégories d'étrangers : les Français, — et les marchands étrangers, allemands, italiens, flamands, etc.

Les premiers sont, soit des prétendants à certaines terres d'Angleterre, — et pendant la guerre on ne peut écouter leur réclamation, puisque, suivant Bracton (1), le roi ne peut, en état de guerre, habiliter un étranger à soutenir une action, et que sans doute, au temps d'Édouard I^{er}, un étranger ne peut acquérir de terres, — soit des bénéficiaires de faveurs royales, parents du roi ou de la reine, favoris ou courtisans, et à ceux-là, le roi donne des terres, qu'ils possèdent en sécurité.

Les seconds ne viennent pas pour s'établir : ils ne veulent pas de terres, et il leur suffit de pouvoir se loger où il leur plaît.

Cependant, aux ^{xii}^e et ^{xiii}^e siècles, à côté des mar-

(1) HENRI DE BRACTON, *De legibus et consuetudinibus Angliæ*, éd. de 1640, f^o 427, v^o.

chands, des courtisans et des favoris, on trouve en Angleterre : des soldats étrangers, appelés par les chefs de factions opposées au cours des guerres civiles, — des moines et des prêtres étrangers, titulaires de bénéfices à eux octroyés, soit d'abord par les rois, soit vers le milieu du xiii^e siècle, par le pape, qui considère l'Angleterre comme un fief, dispose des bénéfices et des principaux sièges, souvent au profit d'Italiens, ignorants de la langue et des mœurs du pays.

Puis, aux xiv^e et xv^e siècles, à part quelques favoris amenés par les reines étrangères, ce sont surtout des marchands qui viennent en Angleterre, y apportent les produits de l'industrie du centre de l'Europe et fréquentent les grandes foires, comme celle de Saint-Gilles, à Winchester (1). Si l'on consulte les *Patent Rolls* vers 1317, on trouve trace de marchands d'Aquitaine, de Biscaye, de Brabant, des Flandres, de Hollande, de Portugal, d'Espagne, de Picardie, de Hainaut, de Gasconne, de Lombardie, de Florence, de Gênes, de Lucques, de Venise. Sous Edouard I^{er}, les Lucquois sont les banquiers du roi ; les Florentins consentent des prêts à Henri III (2). Tous ces Italiens apportent leurs idées de commerce et de banque, et le nom de la rue des Lombards, dans la cité de Londres, où sont encore les agences de toutes les grandes banques, doit venir de là (3). Sous Edouard III, de petits artisans de Hainaut, compatriotes de la reine Philippine, viennent s'établir en Angleterre et y introduisent le tissage. La ville de

(1) Cf. P. R. 1263, 1^{er} sept. (47 H. III).

(2) P. R., 1832 (10 mars) : prêt de 1.200 mares.

(3) M. of E., n^o 23070.

Worsted, près de Norwich, aurait tiré de là son nom, car *worsted* veut dire : filé (1).

Droits des étrangers. — Quels sont alors les droits des étrangers ?

Ils ne peuvent être propriétaires de terres et biens réels ; si l'héritier d'une terre, en vertu de la *common law*, est un étranger, elle lui échappe et passe à un parent plus éloigné. Si un étranger possède un immeuble soit par échange, achat ou location, le roi peut le saisir. Ce n'est que tard dans le moyen-âge, vers 1454 (2), qu'un marchand étranger peut louer une maison pour son commerce ; car, d'après l'ancienne *common law*, il semble que les marchands étrangers doivent loger chez des Anglais, chez des hôtes (3).

Suivant Coke, les étrangers peuvent défendre des actions personnelles ; et même sous Edouard III, nous voyons l'institution d'un jury *de medietate linguæ*, composé en tout ou partie d'étrangers (4). D'après Littleton, que Coke a commenté, la véritable cour pour les étrangers, venus avec un sauf-conduit du roi, est la *Chancery*, la Chancellerie (5). Mais ceci ne s'applique qu'à des privilégiés, et non aux marchands ordinaires, car il est difficile d'aller jusqu'aux justices royales, et les cours des villes, ayant compétence pour les cas entre les bourgeois, retiennent les procès.

Mais les étrangers obtiennent, dès Edouard I^{er}, des

(1) M. of E., n° 23066. — Il y avait des tisseurs dans tout le Pembrokeshire.

(2) Y. B., 32 H. VI, f. 23.

(3) 5 H. IV, c. 9 — 4 H. V, c. 5.

(4) 27 Edw. III, st. 2, c. 8 — 28 Edw. III, c. 13.

(5) Y. B., 13 Edw. III, f. 9.

droits plus étendus grâce aux lettres de *denization* : ils peuvent alors acquérir des droits réels, à titre gratuit ou onéreux, par suite de donation entre vifs ou à cause de mort, mais dans ce cas, par legs et non par succession. Leurs droits sont d'ailleurs déterminés par les lettres-patentes. Ils sont assujettis à certaines taxes, et ne peuvent être membres du Conseil Privé (1).

Droit d'entrer dans le pays. — Suivant la *common law*, les étrangers n'ont pas le droit d'entrer librement dans le pays, et d'y résider d'une façon permanente, après avoir reçu l'autorisation d'entrer ; le roi, en sa qualité de *custos regni*, a, tout au moins à l'origine, la prérogative d'exclure et d'expulser les étrangers (2). Nous allons voir si cette prérogative s'est maintenue, car son existence dépend uniquement de son usage.

Dès le commencement du ^{xiii}e siècle, cette prérogative semble restreinte en faveur des marchands. La clause 30 de la *Magna Carta* est en effet ainsi formulée : « Les marchands doivent avoir leur sauf et sûr conduit de sortir, de venir, d'aller à travers l'Angleterre, tant par eau que par terre dans le but d'acheter et de vendre sans aucune manière de mauvais empêchements, mais sujets seulement aux droits anciens et approuvés, — excepté en temps de guerre. Et s'ils sont d'un pays faisant la guerre contre nous, et sont trouvés dans le royaume au commencement de la guerre, ils seront arrêtés sans dommage pour leurs corps et leurs marchandises, jus-

(1) GLASSON, *Hist. dr. et inst. de Ang.*, t. III, p. 180 et t. IV, p. 144. — Cf. MAITLAND, *op. cit.*, p. 465 (marchand étranger).

(2) HALSBURY, *Laws of England*, t. I, art. *aliens*.

qu'à ce qu'il soit connu comment nos marchands sont traités dans le pays, faisant la guerre contre nous, et si nos marchands y sont bien traités, les leurs seront de même chez nous (1). » Mais de cette clause, il ne faut pas déduire, comme certains auteurs (2), que le contraire existait auparavant, car la *Magna Carta* n'est pas un compromis, un traité signé en 1215 entre le roi Jean et ses barons révoltés. On doit y voir, suivant l'excellente thèse soutenue par Mr W. S. Mékechnie (3), un acte législatif, formulé de concert par le roi, l'Eglise et les barons et analogue aux Actes des Congrès des protestats germains et aux Etablissements des Capétiens.

La liberté de circulation n'appartient donc qu'aux marchands ; et le roi a un certain pouvoir sur les autres étrangers. Cependant, à l'égard des marchands, la pratique semble bientôt trop libérale, et, lors de la confirmation de la charte par Henri III (cf. H. III, c. 30), les mots *nisi publice antea prohibiti fuerint* sont insérés. Et Coke, en commentant ces mots (4), dit que *publice* signifie ici « publiquement », c'est-à-dire que la prohibition doit venir, non du Conseil Privé, mais du Conseil public, du Grand Conseil, en un mot du Parlement.

Mais cette liberté des marchands est plus apparente que réelle ; leurs affaires les amènent en effet dans des villes à charte, dont les bourgeois sont jaloux des étrangers, qu'ils désirent renfermer dans d'étroites barrières. Et la grande charte elle-même, qui confirme les privi-

(1) 25 Edw. I, c. 30 (Statuts révisés, 1888, t. I, p. 49).

(2) Cf. HALE, *Pleas of the crown*, t. I, p. 93.

(3) *Magna Carta*, Glasgow, 1905, 8°.

(4) COKE, *Institutes*, t. II, 57.

lèges des marchands, confirme aussi toutes les anciennes libertés et coutumes de Londres et des autres boroughs ; « elle retire ainsi d'une main ce qu'elle donne de l'autre (1). » Et les pétitions des Communes au Roi en Parlement sont fréquentes contre les étrangers ; les bourgeois craignent pour leurs privilèges, « si un marchand étranger reste dans leurs murs plus de quatorze jours, s'il loue une maison, s'il ne demeure pas chez un hôte responsable, s'il vend en secret, ou au détail, ou à des étrangers (2). » Dès Henri III, la lutte commence, et se continue plus âpre aux ^{xiv}^e et ^{xv}^e siècles.

Et pourtant le roi et ses barons sont favorables aux marchands étrangers, car ils sont utiles, apportent de l'argent, fônt baisser les prix. De nombreux saufs-conduits sont donnés par le roi aux marchands : les *Patent rolls* en contiennent une foule d'exemples (3), en 1217, 1218, 1226, 1227, 1228, 1246, etc. Ils peuvent alors rester plus longtemps dans le royaume, parfois une année ; d'autres ont le droit de laisser un mandataire pendant leur absence, etc. Et cependant le sauf-conduit ne protège pas toujours le malheureux étranger contre les haines anglaises ; en 1355, on voit un marchand de Venise, qui a été dépouillé de ses marchandises, de ses créances, par des individus de Bristol ; il a ainsi perdu plus de mille livres ; et le roi ordonne aux maire et constables de Bristol, de faire une enquête et de rendre jus-

(1) MAITLAND, *op. cit.*, p. 464, — Cf. Charte de 1215, c. 13, 41. *Munimenta Gildhallae*, t. I, part. 1, p. 205-8.

(2) *Id.*

(3) P. R., 1217, p. 102 — 1218, p. 442 — 1226, p. 13 — 1227, p. 133, etc.

tice (1). Un officier spécial, avec le titre de *warden of the Cinque Ports* (2) est chargé d'assurer la sécurité des marchands d'au delà des mers, qui viennent par les ports de la Manche. Les remontrances aux maires et baillis au sujet des étrangers sont fréquentes ; en 1327, le roi maude au maire de Londres, que les marchands étrangers sont sous la protection du roi, en venant dans le royaume et en le quittant, et il défend à quiconque de leur faire du tort ; les municipalités en seront responsables vis-à-vis du roi ; les baillis des villes, où sont les navires, doivent assurer leur sécurité (3). Parfois, à la demande des Communes, des taxes spéciales sont levées sur les étrangers ; ainsi en 1431, les marchands d'Allemagne et d'Espagne se plaignent d'un droit de 6 d. sur les marchandises, importées ou exportées par les marchands étrangers ; et le roi, par un ordre en Conseil, les exempte (4).

Mais on ne trouve, à l'égard des marchands, aucune mesure leur défendant d'entrer. Au contraire, quelques proclamations de ce genre existent vis-à-vis d'autres étrangers : notamment en 1260-61, alors que Henri III est en lutttes avec Simon de Montfort, duc de Leicester, il défend par ses ordres aux baillis et barons d'Hastings et des Cinq Ports de laisser débarquer sans permission royale tout étranger avec chevaux, armes et muni-

(1) P. R., 1355 (6 février).

(2) Les *Cinque ports* sont un groupe de ports de mer, — à l'origine 5, — qui étaient situés sur la côte S.-E. de l'Angleterre, et avaient juridiction sur la côte entre Seaford et Birchington, près Margate. Cf. MURRAY, *Dict.*

(3) P. R., 1327 (1^{er} mai).

(4) P. R., 1431 (10 mai) — R. P., t. IV, p. 369, § 14.

tions (1) ; en 1386, le roi a appris que des étrangers, des espions sont entrés dans le pays pour livrer des secrets à la France, et il ordonne au bailli de Northampton, de les arrêter et de les conduire devant le roi et son conseil, à la Chancellerie (2).

Au milieu du xiv^e siècle, une curieuse charte nous montre deux sergents d'armes, Thomas Darthe et William de Spaldyng, chargés par le roi de surveiller le débarquement de tous passagers, et notamment des étrangers aux ports de Great Yarmouth, Herewyez, Grippe-wycz et autres sur la côte de Norfolk, Suffolk et Essex, et de lui en faire rapport (3). Serait-ce les ancêtres des inspecteurs d'immigration ?

Expulsion. — Il nous reste à voir plus particulièrement les mesures d'expulsion dirigées contre les étrangers :

Tout d'abord, Henri II fut obligé, dès son avènement, de se débarrasser des aventuriers flamands et picards que Mathilde, femme de Geoffroy d'Anjou, et Etienne, comte de Blois, avaient appelés dans le pays à la mort d'Henri I^{er}, et qui pendant dix ans n'avaient cessé de piller. Ce seraient, dit-on, les premières lois contre les étrangers, faites au Parlement de Wallingford (4). Jean aussi s'entoura de routiers gascons et poitevins, qui, sous son règne et celui de son fils, ne cessèrent d'inspirer une profonde terreur aux bourgeois des villes et aux

(1) MATHIEU PARIS, *Chron. Maj.*, t. III, p. 524 — P. R., 1261 (18 mai), 1266 (18 mai).

(2) P. R., 1386 (5 octobre), p. 83.

(3) P. R. (1352), 26 septembre, à Westminster : nomination de ces deux officiers.

(4) P. H., t. I, p. 6. Ce Parlement se tint en 1156.

habitants des campagnes : il avait bien promis à ses barons de les renvoyer ; mais, au lieu de remplir ses promesses, il s'en sert pour prendre Rochester et piller les faubourgs de Londres. Henri III fut obligé de chasser tous « ces chétifs et intolérables Poitevins (1). »

Les courtisans et favoris étrangers n'étaient pas mieux vus du peuple et des barons anglais. Henri III, qui eut d'abord Pierre des Roches comme conseiller, fut obligé de le disgracier et de bannir tous les Poitevins qui étaient venus avec lui. Et, à la suite de son mariage avec Eléonore, les Gascons, qui avaient suivi la princesse, accaparèrent toutes les hautes dignités politiques ou ecclésiastiques : ce qui souleva de nombreuses protestations (2). — Plus tard, en 1388, les Communes pétitionnent au roi en Parlement, pour que tous les Bohémiens, qui encombreient le palais, soient expulsés avant la Saint-Jean : c'étaient des compatriotes de la reine Marie de Bohême, venus avec elle. Et le roi fit droit à cette requête et chargea le chancelier, le sénéchal et le chambellan de l'exécuter, de vider le royaume des étrangers bohémiens, à l'exception de ceux affectés au service de la reine (3).

Il y a encore l'expulsion des juifs en 1290 (4). Mais les juifs n'étaient ni des marchands, ni même des étran-

(1) P. H., t. I, p. 14. Cobbett raconte, d'après Mathieu Paris, toutes les remontrances au roi, faites par les barons et sujets, qui se plaignent, que les Poitevins leur sont préférés.

(2) Cf. LAVISSE et RAMBAUD, t. II, p. 641. — COOK, *Inst.*, t. III, n° 226.

(3) R. P., t. III, p. 242 a et 247 a.

(4) Tous les juifs furent obligés de quitter l'Angleterre avant la Toussaint 1290. 16.000 environ passèrent sur le continent ; quelques-uns allèrent dans les Flandres, la grande majorité vers la France, et surtout à Paris. — Les juifs ne retournèrent en Angleterre qu'en 1655.

gers, mais des villains du roi ; ils ne pouvaient rien posséder ; le roi avait le droit de saisir leurs biens, de poursuivre le recouvrement de leurs créances (1). En 1255, Henri III avait engagé tous les juifs à son frère, en garantie d'un emprunt, et ils durent à ce fait leur salut, lorsqu'on proposa de les exterminer, à la suite du meurtre de Hughes de Lincoln. Les juifs dépendaient donc entièrement du roi, et étaient à sa merci. Donc, dans l'expulsion de 1290, on ne peut voir là une preuve de la prérogative, et même en examinant les chroniques du temps (2), on constate que l'expulsion a son origine dans un acte législatif, dans le consentement du roi à une pétition au Parlement, — et que ses barons et le clergé lui accordèrent un subside d'un cinquantième *pro expulsione Judæorum* (3).

La même année, les citoyens de Londres présentent au Parlement une pétition afin que les marchands étrangers soient expulsés. « *Cives London's petunt quod alienigeni mercatores expellantur a civitate, quia detuntur ad depauperationem civium...* » Mais les barons ne sont pas de cet avis et voici la réponse qui est faite aux Londoniens : « *Rex intendit quod mercatores extranei sunt idonei et utiles magnatibus et non habet consilium eos expellendi* (4). » On a voulu trouver ici la preuve de la prérogative, mais cette pétition n'est pas adressée au roi en tant que souverain, mais au roi en Parlement, c'est-à-dire au pouvoir législatif ; et de plus, dans la réponse, le roi se réfère à l'avis du Parlement.

(1) STUBBS, *Constit. Hist.*, t. II, p. 193, et t. III, p. 653.

(2) *Chron. Edw. I et Edw. II*, t. II, p. 99 (éd. Stubbs). — Ann. Monas, t. I, p. 348, et t. II, p. 409.

(3) HENRIQUEZ, *The return of jews*, p. 7-14.

(4) R. P., 18 Edw. I, n° 112.

Quelques années plus tard, en 1315, Edouard II bannit par proclamation un certain nombre de Flamands, en exécution du traité conclu avec la France ; mais ces Flamands sont désignés ici comme « ennemis » (1).

Son successeur, Edouard III, malgré les nombreuses assurances qu'il donne aux étrangers, en confirmant la Grande Charte, en permettant de vendre à tous, natifs et étrangers (2), toléra, surtout à la fin de sa vie, des tentatives contre la liberté des étrangers.

En 1342, le roi, par un ordre en conseil, ordonne aux shérifs de Londres, d'arrêter tous les étrangers, partisans de son rival, Philippe de Valois.

En 1346, les Rôles du Parlement (3) nous rapportent une pétition des Communes, demandant que tous les moines étrangers quittent le royaume avant la saint Michel, sous peine d'être proscrits. Mais Edouard ne sanctionne pas cette pétition et ordonne seulement aux dignitaires des ordres mendiants, de certifier à la Chancellerie les noms et nationalités de tous les moines étrangers, et de veiller à ce qu'ils ne dévoilent pas les secrets de l'Etat au delà des mers.

En 1371, les Communes demandent (4), quelle qualité on doit attribuer aux garçons et valets de France et autres pays, qui ont été amenés ici comme prisonniers, et y sont demeurés au service de certaines gens ? Sont-ce des prisonniers ? Le roi ajourne sa réponse au prochain Parlement, et il ne semble pas qu'il ait répondu.

(1) 15 HOWELL, *St. Tr.*, 528 (note). — Edin, Rev., t. XLII, p. 99 et s.

(2) 14 Edw. III, st. 2, c. 2 — 15 Edw. III, st. 2, c. 5 — 18 Edw. III, st. 1, c. 3.

(3) R. P., t. II, p. 161-162.

(4) R. P., t. II, p. 308 (45 Edw. III).

En 1376, les Communes présentent encore une pétition en vue que « tous les Lombards, queux ne usent autre mestier fors cele de brokours, q'ilz soient deinz brief faitz voider la terre, issuit come male usure... Entendantz, très nobles seigürs, q'il i act deinz la terre moult greindre multitude de Lombardz brokours qe marchantz ne servent de rien fors de malfaïre:issint come plusours de eux qi sont tenuz lombardz sont juys & sarrazins... » Mais le roi tourne la difficulté en répondant que leur demande « est en partie responduz en la bille touchant la Franchise de Londres (1) », — Et alors les Communes demandent au roi de confirmer les franchises des villes ; et, au cours du même Parlement, celui-ci répond aux maire et aldermens de Londres « y desoremes nul estraunger tiegne hostel, ne soit brokour, ne ne vende aucune marchandise a retaille deinz la dite citée ou les suburbes d'ycelle. Salvez as marchants de l'Hans d'Aleimaigne lours franchises eulx grantez et confermez par le roi et ses progenetours (2). »

L'année suivante, les Communes demandent que « toutes estrunges gentz, clerks et autres, fors chivalers, esquiers, marchantz et artificers, hastivement voident le roialme » ; et il est répondu « se tiegnent les estatuts et ordenances ent faites » (3).

Edouard III meurt, et son petit-fils, Richard II, monte sur le trône, roi infortuné qui ne tardera pas à gaspiller l'héritage de gloire de ses aïeux. Dès l'année de son avènement en 1377, les Communes demandent, par voie de pétition, que tous les étrangers ennemis quittent le

(1) R. P., t. II, p. 332 (50 Edw. III).

(2) R. P., t. II, p. 347 b.

(3) R. P., t. II, p. 373 (51 Edw. III).

royaume avant la Chandeleur : cette requête est homologuée; et tous les étrangers, sauf les prieurs conventuels, sont obligés de partir ; ils sont dirigés par la voie Douvres-Calais et ne peuvent emporter que le strict nécessaire. Ce statut est d'ailleurs abrogé l'année suivante (1).

Henri IV, qui n'est en réalité qu'un usurpateur, nourrit à l'égard des étrangers une jalousie terrible. Et sous son règne, on trouve plusieurs ordonnances et ordres en Conseil Privé, relatifs à l'expulsion. En 1401, c'est un ordre du Conseil, défendant aux étrangers d'entrer dans le royaume sans une lettre du roi. En 1405, il enjoint aux étrangers ennemis de quitter le royaume, avant qu'une ordonnance ne soit publiée contre eux ; par la même ordonnance, le roi, craignant que les marchands lombards n'abusent de leurs privilèges, de leur liberté, pour communiquer à l'étranger des renseignements sur les affaires d'Etat, leur ordonne d'écrire leurs lettres d'affaires en un langage qui puisse être compris de tous, et non en chiffres ou figures obscurs (2). — Et, sous le même règne, nombreuses sont aussi les pétitions des Communes : en 1402, pétition tendant au renvoi des moines et frères français ; en 1405 (3), pétition agréée demandant que tous les étrangers, partisans de l'anti-pape, soient bannis du royaume, — et que les autres étrangers catholiques, et particulièrement ceux de Hollande, soient autorisés à rester dans les villes frontières, où il y a des garnisons, — puis que tous les Français, Bretons, Lombards, Italiens et Bavares soient renvoyés.

(1) Cf. P. R., 1385 (8 déc.).

(2) P. C., t. I, p. 288, vers décembre 1405 (7 H. IV).

(3) P. H., t. I, p. 291 (5 H. IV).

de la maison du roi et de la reine à l'exception de quelques personnes ; — en 1406, autre pétition pour le renvoi de nombreux Bretons et Français (1).

Sous Henri V, au Parlement de 1415, un *act* est passé, obligeant les nombreux Bretons, venus dans le royaume comme espions ou pour exporter de l'argent ou des bijoux, à partir avant la Saint-Jean sous peine capitale (2).

Sous Henri VI, tous les Irlandais sont requis de partir avant la fête de la Nativité de la Vierge, sous peine de mort, leur présence semblant dangereuse pour « le repos et la paix du royaume ». Les Irlandais étaient alors considérés comme étrangers, de même que les Ecossais, qu'un statut d'Henri VII oblige à partir dans les quarante jours après proclamation, sous peine de confiscation de tous leurs biens (3).

Au cours de cet historique de l'expulsion, nous avons cité souvent des pétitions des Communes au Roi, auxquelles parfois il était fait droit. Mais il ne faudrait pas voir, dans ces pétitions et l'ordre royal, une manifestation de la prérogative, — cette erreur d'interprétation a été souvent commise entre 1816 et 1824, — (4) ; les pétitions sont, aux *xiv^e* et *xv^e* siècles, ce qu'est le *bill* actuellement devant le Parlement ; elles ne sont pas adressées au roi souverain, mais au roi en Parlement ; et la pétition de même que le *bill*, si le roi lui donne son appro-

(1) P. H., t. I, p. 298 (15 avril 1406) — R. P., t. II, p. 569 ; p. 571, il y a une liste d'étrangers expulsés.

(2) P. H., t. I, p. 332.

(3) 1 H. V., c. 8 — 1 H. VI, c. 3 — 2 H. VI, c. 8 — 7 H. VII, c. 7.

(4) Cf. les différentes discussions parlementaires de cette époque, sur lesquelles nous reviendrons.

bation, son *assent*, devient loi (1). C'est donc le pouvoir législatif qui décide et non l'exécutif. Si, ailleurs, on trouve quelques proclamations royales, elles sont la plupart du temps faites en exécution d'un statut délibéré en Parlement.

Donc, à part quelques proclamations, issues de la volonté personnelle du roi, et quelques ordres en Conseil, la prérogative n'apparaît pas nettement comme existante, et le plus souvent c'est le Parlement qui prend des mesures d'expulsion contre les étrangers.

(1) G. PIKE, *Hist. Crim.*, t. I, p. 465.

TITRE II

Période des protestants.

Jusqu'au xvr^e siècle, il n'y a eu que peu d'étrangers en Angleterre ; mais, pendant les trois siècles qui vont suivre, ils viendront nombreux dans le pays, surtout à la suite de persécutions religieuses. Les menaces d'expulsion et les renvois seront des faits exceptionnels ; leurs droits se développeront ; mais ils conserveront peu de traces de leurs nationalités d'origine, car ils s'assimileront rapidement à la race britannique.

Etant donné le caractère religieux de l'immigration, nous distinguerons deux périodes : le premier et le second refuge.

CHAPITRE PREMIER

LE PREMIER REFUGE.

Au cours de cette période, la Réforme fait son apparition en Allemagne, et, de proche en proche, gagne toute l'Europe, où elle se heurte en général à l'Eglise établie. Ici des défenses, des édits ou des ordonnances vexatoires, là des persécutions et des guerres religieuses, ailleurs l'inquisition et ses tortures vont chasser de nombreux adeptes du dogme nouveau. C'est vers l'Angleterre, qui apparaît comme un asile, — surtout après la rupture d'Henri VIII et de la Papauté et après la cons-

titution de l'Eglise Anglicane, — que ces réformés, ces persécutés vont se diriger : et là ils recevront bon accueil et jouiront même d'une certaine protection.

Colonies étrangères à Londres et en Angleterre. — Des Flandres, du Hainaut, du Brabant, du Pays de Clèves et de France viennent des milliers d'émigrés, qui débarquent à Yarmouth ou à Sandwich, et de là vont à Londres ou se fixent sur les côtes (1).

Les rôles des subsides, concédés au Roi par le Parlement, nous ont conservé des indications précieuses sur le nombre des étrangers à Londres au xvi^e siècle (2). En 1540, dans les quartiers de Vintry, Dowgate, Candlewick street, Billingsgate, les étrangers représentent environ le tiers des personnes assujetties aux taxes perçues sur les propriétés réelle et personnelle ; dans les quartiers de la Tour et de Baynard, environ la moitié ; dans Aldgate, Langbourne, Aldersgate et Farringdon-hors-les-murs, les contribuables étrangers sont nombreux. Le district de Saint-Martin-le-Grand est encore plus significatif : on y relève 6 Anglais pour 204 étrangers. Les quartiers de White Friars, Catherine Wheel Alley et Shoe Lane sont entièrement habités par des étrangers (3). Ces listes de noms nous donnent encore

(1) Mr. W. J. Moens, membre de la *Society of Antiquaries*, et ex-président de la *Huguenot Society* de Londres, a fourni à la R. C. de 1902-3, des renseignements historiques fort précieux. Il est lui-même l'auteur de plusieurs ouvrages sur les étrangers, notamment : *Les Wallons et leur église à Norwich*, *Les Hollandais et leur église à Colchester* ; il a publié les registres de l'église française de Threadneedle St. — Cf. M. of E., numéros 23062 et suivants.

(2) M. of E., numéros 23092 et s.

(3) Les paroisses, où s'établissent les étrangers, sont situées à

un détail intéressant : ce sont les professions. La plupart exercent de petites industries : le métier le plus courant est le tissage ; et les étrangers lui donnent un grand développement ; ils fabriquent de la serge, des étoffes de soie et une quantité de tissus et d'articles inconnus en Angleterre et que l'on appelle « marchandises nouvelles et étrangères (1) ».

Cette colonie déjà importante s'accroît encore sous le règne d'Edouard VI, qui ne ménage pas ses faveurs aux étrangers, et qui, par une charte de 1550, leur accorde l'église des « Austin Friars » pour célébrer leurs offices religieux, suivant les rites de l'église réformée étrangère, sous la direction de leur pasteur John Alasco (2).

Mais l'avènement de la reine Marie, catholique romaine, détermine un arrêt dans l'immigration et provoque même le départ d'un grand nombre d'étrangers, qui fuirent vers le continent, ou plutôt vers la Suède. La colonie de tisseurs wallons et français, établie autour de son église, à Glastonbury, est dispersée et ne se reformera jamais (3).

Ce règne est, heureusement pour la Réforme, de courte durée, et, sous la reine Elisabeth, le mouvement reprend avec plus de force : et ce sont les mêmes peuples apportant les mêmes métiers. Mais bientôt Londres se trouve surpeuplé, et il devient nécessaire d'autoriser l'établissement des étrangers dans quelques autres localités. Et

la périphérie, à même à l'extérieur des murs : il est curieux de noter, que certaines de ces paroisses seront encore, au XIX^e siècle, les lieux d'habitation de la population étrangère. Cf. la carte de Londres par Norden (1593).

(1) M. of E., n° 23085.

(2) M. of E., n° 23079 et 23153 — Cf. R. F., p. 789 (27 juin et 24 juillet).

(3) M. of E., n° 23080.

c'est le Conseil Privé qui, après entente avec les autorités municipales, dirige par ses Ordres les arrivants vers telles ou telles villes, lesquelles bientôt y trouvent un avantage considérable, par suite du développement de l'industrie (1).

Ainsi à Sandwich, deux cents étrangers sont autorisés, par lettres patentes de 1561, à s'y installer et à fabriquer de la serge et autres toiles : ce sont des Hollandais qui célèbrent leur culte dans l'église Saint-Clément. A Canterbury viennent en 1567 de nombreux Français et Wallons, tisseurs de soie, parmi lesquels se trouve un ancêtre de lord Radnor, Laurence des Bouverie, très habile ouvrier, qui paie 2 s. 6 d. par semaine de taxe pour les pauvres : la crypte de la cathédrale a été affectée à leur usage (2).

A Maidstone, c'est une colonie de Hollandais établis en 1567 ; à Norwich, des Hollandais et des Wallons, qui en 1567 sont 2.866 ; en 1571, 3.993 (un très curieux « Livre d'Ordre » a été conservé sur la réglementation du travail dans cette localité) ; à Colchester, c'est une colonie de Flamands, fondée en 1570 par autorisation du Conseil Privé ; en 1580, la ville est presque devenue une cité flamande, les indigènes eux-mêmes parlent le flamand, et la ville acquiert par la présence des étrangers une grande richesse, car on y fabrique énormément de tissus, et notamment certaines serges grises que l'on exporte beaucoup. A Southampton, le Conseil Privé affecte en 1567 une église à la colonie wallonne.

(1) M. of E., numéros 23148 et 23149.

(2) M. of E., n° 23132. — Cf. *Domestic* (1547-1580), p. 179, *warrant* du Conseil Privé au maire de Sandwich (6 juillet 1561) — Lord Radnor fut un homme politique distingué (1779-1869).

A Stamford, en 1573, se fixent des Néerlandais, qui s'occupent de tissage, de fonte de fer et de cuivre, etc. On pourrait encore citer les colonies de Great Yarmouth (1560), King's Lynn (1570), Thetford (1575), de la Canvey Island dans l'embouchure de la Tamise (1).

A Londres, les états officiels constatent, en 1568, dans la ville et les faubourgs, la présence de 6.700 étrangers, qui vivent entassés dans les maisons, petites et basses de l'époque (2). Le consul de Néerlande, Emmanuel van Meteren habite, avec sa femme et deux filles, une maison à St. Dunstan's dans l'Est, dans laquelle vivent aussi seize autres Hollandais, quelques Vénitiens et Italiens. Dans le quartier de Christchurch, un marchand, Jan van Lem loue une maison, où il demeure avec 43 compatriotes. C'est là un entassement dont le xix^e siècle à sa fin nous donnera seul un exemple (3).

Droits et obligations des étrangers. — Au cours du xvr^e siècle, les étrangers sont l'objet de peu de tracasseries.

Sans doute on exige que les nouveaux venus appartiennent à une église existante ; un certificat, délivré par leurs coreligionnaires du continent, est souvent demandé ; et il faut se fixer près des autres adeptes, des autres membres de la même église. Sans doute encore,

(1) M. of E., numéros 23130-23147. Tous ces ports sont situés sur les côtes E. et S.-E.

(2) M. of E., n° 23184. — Les noms de tous les étrangers étaient enregistrés, et des états volumineux étaient ainsi constitués ; il s'en est conservé, et plusieurs ont été publiés sur les étrangers à Londres.

(3) M. of E., n° 23188. Christchurch sera encore, vers 1900-2, un des quartiers de l'*East End*, où l'on trouvera le plus d'*overcrowding*.

quand Londres devient surpeuplé, les arrivants ne sont plus acceptés, mais le Conseil Privé s'occupe de leur répartition dans le pays.

Tous ces étrangers doivent assurer le service de leur culte, payer leurs ministres ; ils ont à s'occuper des écoles pour leurs enfants, à entretenir leurs pauvres. Et même en dehors des diverses taxes qu'ils ont à payer, ils acquittent souvent un droit d'un penny par shilling de loyer, pour l'entretien du clergé anglais (1).

Tous les étrangers paient les mêmes taxes que les natifs, taxes pour les pauvres des paroisses anglaises, droit de guet et autres taxes locales ; de plus, ceux qui possèdent quelques biens, — plus de 20 s. — supportent des taxes doubles. Enfin, une capitation de huit pences est due par tout étranger âgé de plus de douze ans.

Pour la réglementation de l'industrie et du commerce, les statuts des siècles antérieurs sont toujours en vigueur, et sont même quelque peu renforcés. Les artisans ne peuvent vendre les produits de leur fabrication qu'en gros, à Londres ou dans d'autres villes, ou les exporter ; il leur est interdit d'aller les détailler dans les villages, bourgs ou foires d'Angleterre. Aucune exposition des objets fabriqués n'est tolérée devant les maisons des artisans étrangers, qui doivent mettre des treillages de trois pieds de haut devant les fenêtres de leurs ateliers. En dehors de ces ordonnances générales, les villes font aussi des règlements particuliers, où les conditions du commerce étranger sont nettement délimitées : tel est le « Livre d'Ordres » de Norwich, qui date du 20 avril 1571.

(1) M. of E., numéros 13148-23151, 23190-23194.

La venue de cette foule d'étrangers, artisans habiles et experts en leurs métiers, suscite une jalousie extrême parmi la population anglaise, car « l'Anglais désire être bien nourri et est peu travailleur, et il est si ignorant de toutes sortes de travaux mécaniques qu'il doit employer des étrangers quoiqu'il ne le désire » (Marillac à François I^{er}, 22 mai 1541) (1). Les corporations, les Trade-Companies, se plaignent, et leurs doléances sont portées au Parlement par les Communes : en 1483, un statut est adopté, ordonnant aux étrangers de quitter le pays, s'ils ne vont au service de sujets du roi ; d'autres statuts de Henri VIII restreignent le nombre des apprentis et des domestiques étrangers chez les artisans étrangers ; il est même défendu aux ouvriers étrangers de louer leurs services sous peine de nullité de contrat (2).

Mais si « pour le commun peuple, c'est faire un sacrifice à Dieu que d'injurier un étranger (3) », si la populace aime accoler au nom de Français l'épithète de « quevenez » (knaves, coquins), les Rois, et notamment Henri VIII, s'appliquent à protéger les artisans, et leur accordent facilement des lettres-patentes de denization. Ainsi, en 1544, 1.180 étrangers sont faits denizens. En 1567, sur 2.030 Néerlandais, on compte 647 denizens, et sur 428 Wallons et Français, 226 (4). Presque tous les marchands ayant magasin sont denizens.

(1) L. & P., Henri VIII, t. XVI, n° 850.

(2) 32 H, VIII, st. 14 et 21.

(3) L. et P., H. VIII, t. XVI, n° 11. Let. de Marillac à François I^{er} (3 sept. 1540).

(4) M. of E., n° 23121.

Expulsion et tentatives d'expulsion. — En 1540, les Communes se plaignent plus violemment des étrangers ; au Parlement, tenu à Westminster, le 28 avril, un statut des étrangers est rédigé. Et Marillac écrit à François I^{er} qu' « une nouveauté y a été faite, mais n'est pas encore publiée : c'est que tous les étrangers demeurant dans le royaume devront le quitter avant la Saint-Michel prochaine, excepté ceux qui sont dans le commerce ; mais ces derniers ne pourront avoir une maison à moins d'être mariés ou d'avoir des lettres de naturalisation. Beaucoup du pauvre peuple en seront tout « esbahys », principalement les Flamands, dont il y a ici un grand nombre (1) ». Et par une autre lettre de Marillac, nous apprenons qu'en 1540 « pour 4 à 500 Normands, Bretons ou autres Français dans et autour de Londres, il y a 15.000 Flamands (2). » Les *Acts* du Parlement de 1540 sont publiés le 14 août, et l'*act* sur les étrangers est encore plus rigoureux que Marillac le supposait (3) ; les étrangers n'ont pas le droit d'avoir une maison ; s'ils en louent une, les baux sont annulés. Les artisans, à moins d'être experts en leurs métiers, doivent quitter le pays avant la Saint-Michel ; ils ne peuvent employer d'autres ouvriers que des natifs ; et tous ceux de Londres sont sous la surveillance des *Wardens* et *Trade Companies*. Mais cet *act* contient des passages si obscurs, que Marillac envoie un Français, Wallop, demander des explications au Conseil Privé, qui les lui fournit le 21 août (5). L'ambassadeur de France proteste. Des

(1) L. & P., H. VIII, t. XV, n° 901 (21 juillet 1540).

(2) L. & P., H. VIII, t. XVI, n° 11 (3 sept. 1540).

(3) 31 H. VIII, C. 16.

(4) L. et P., H. VIII, t. XV, n° 995 (séance du *Privy Council* du 21 août).

étrangers de Guilford et de Farnham écrivent le 28 août au Roi qu'ils sont prêts à partir, si tel est son bon plaisir (1). Le Conseil Privé envisage la situation dans sa séance du 30 août, et une proclamation, datée du même jour, exempte de l'*act* les étrangers au service de la famille du roi et d'Anne de Clèves, et suspend l'exécution de l'*act* pour tous les étrangers jusqu'à Pâques prochain ; tous les étrangers peuvent rester jusqu'à ce terme, y tenir leurs magasins, conserver leurs apprentis et domestiques (2). C'est un premier répit, qui permet à beaucoup de demander le bénéfice de la denization ; puis quelques jours avant Pâques 1541 (24 avril), le 16 avril, le roi publie une proclamation suspendant encore l'*act* jusqu'à la mi-été (*midsummer*), à condition que les étrangers inscrivent leurs noms devant le chancelier et obtiennent des lettres de denization (3). Quelques années plus tard, en 1544 (30 septembre), on trouve un mandement aux maire et shérifs de Londres que les Français, non denizens ni inscrits chez le chancelier, pourront demeurer en Angleterre nonobstant la précédente proclamation du roi (4).

Et en effet, deux mois auparavant, le 19 juillet, une proclamation du roi ordonnait aux Français, non denizens ni inscrits, de quitter le royaume avant le 1^{er} septembre. Les Flamands avaient été, pour les mêmes raisons, expulsés (Lettre de Chapuys à Marie de Hongrie, 1545) (5).

(1) L. & P., H. VIII, t. XV, n° 1016.

(2) L. & P., H. VIII, t. XV, numéros 1018 et 1021.

(3) L. et P., H. VIII, t. XVI, n° 730. Les frais de chancellerie, pour la denization, s'élèvent à 10 ducats environ : le roi retirera un gros revenu de cette opération.

(4) L. & P., H. VIII, t. XIX, n° 332.

(5) L. & P., H. VIII, t. XX, n° 544, et t. XIX, n° 936.

Ce sont là les seules proclamations du roi Henri VIII, ayant trait à l'expulsion des étrangers ; mais elles ne sont pas faites en vertu d'un pouvoir propre, d'une prérogative ; elles ne sont que l'exécution d'un *act* du Parlement.

Sous le règne d'Elisabeth, il y a dans les registres du Conseil Privé, quelques références à l'expulsion des étrangers (1). Le 25 octobre 1571, un projet, soumis par Lord Burleigh aux lords du Conseil, demande qu'une recherche générale soit faite au sujet des étrangers, et notamment des Ecossais ; le 28 octobre, le Conseil s'occupe de l'augmentation quotidienne des étrangers (2) ; en 1572, un ordre est adressé au Lord-Maire de Londres, en vue d'arrêter certains étrangers suspects de n'appartenir à aucune église, et de ne jamais fréquenter le service divin, afin de les envoyer à l'évêque aux fins d'enquête, puis de les expulser (3). Enfin, les registres contiennent une consultation du 4 avril 1574, relative au cas d'un Français, accusé de desseins contre l'Etat ; et quoique aucune preuve positive ne soit relevée contre lui, il est jugé utile de l'envoyer hors du royaume (4). Et le 20 novembre 1575, une lettre de Plymouth est lue au Conseil, au sujet d'un Français, Jacques Ribault, mis en prison au sujet de certains propos tenus à La Rochelle ; et il est décidé que si tel est le

(1) Cf. P. D., t. XXXIV, p. 1140, et t. XXXVIII, p. 823.

(2) P. C., n. s., t. VIII, p. 50.

(3) P. C., n. s., t. VIII, p. 135 (27 sept. 1573) et p. 198 (25 fév. 1573).

(4) P. C., n. s., t. VIII, p. 219 (bannissement de Pierre Le —). Il y a d'autres exemples de renvoi d'étrangers, et notamment de Français ; le 6 décembre 1574, un parricide est expulsé à la requête de l'ambassadeur de France (*id.*, p. 321).

fait, il sera banni du royaume, et au contraire, s'il a prononcé ces mots en Angleterre, il sera jugé suivant la gravité de son offense (1).

Peut-on voir dans ces différentes notes, une trace de prérogative encore existante d'expulser les étrangers (2)? Tout d'abord, en ce qui concerne les étrangers, Ecossais, un statut du roi Henri VII (c. 7) existait, obligeant tous les Ecossais non denizens à quitter le royaume, dans les quatorze jours d'une proclamation, sous peine de forfaiture des marchandises. Quant aux autres cas, nous ne voyons nullement que la reine ait usé de l'antique prérogative (sauf peut-être envers le Français soupçonné de mauvais desseins contre l'Etat).

Donc, au cours du xvr^e siècle, le droit de renvoi a bien été quelque peu utilisé ; mais une notion peut-être nouvelle, qui va devenir une des traditions les plus fidèlement observées par les Anglais, apparaît : c'est le droit d'asile. Et Grotius, qui écrit au commencement du xvr^e siècle, l'affirmera expressément, dans son *De Jure belli ac pacis* : les personnes bannies peuvent chercher un nouveau domicile sur les territoires des autres nations, et ce droit peut être appuyé sur la force, s'il est nécessaire (3).

(1) P. C., n. s., t. IX, p. 51.

(2) Même si l'on trouvait des preuves d'un plein exercice de la prérogative, ce ne serait pas suffisant, car le règne d'Elisabeth est considéré comme inconstitutionnel. Cf. L. Q. R., t. XIII, p. 180.

(3) T. II, ch. 2, s. 13. — Nous aurons à revenir souvent sur l'asile, et nous verrons les restrictions légitimes qu'il subit.

CHAPITRE II

LE SECOND REFUGE.

En 1621, on compte 10.000 étrangers à Londres, exerçant 121 métiers ; dès 1614, des commissaires spéciaux sont chargés d'enregistrer les noms des étrangers : c'est la *Commission for regulation of strangers* (1).

Tous ces descendants de réfugiés, ou réfugiés eux-mêmes, sont d'habiles ouvriers, aussi les plaintes des maîtres et artisans anglais continuent : les registres du Conseil Privé sous Jacques I^{er} nous en donnent de nombreux exemples. Ainsi les filateurs de Londres se plaignent, que « les étrangers gâchent le travail, emploient des ouvriers au-dessous de l'âge fixé par les statuts, vivent à meilleur marché et par suite, peuvent vendre meilleur marché et accaparer le commerce des natifs (2) ». — On entendra à la fin du xix^e siècle les mêmes doléances, et les mêmes griefs contre les étrangers.

Exode des protestants. — L'Edit de Nantes avait apporté un peu de paix intérieure à la France. Mais, dès l'avènement de Louis XIV, la tolérance envers les protestants semble diminuer. Déjà quelques Huguenots quittent le pays ; et en 1685, la Révocation active l'exode : l'Angleterre, la Hollande et l'Allemagne en profitent.

« En Angleterre, Manès, d'Angoulême, et plusieurs autres fabricants réputés, transportent l'industrie du pa-

(1) M. of E., numéros 23123, 23124, 23156.

(2) Rep., numéros 8 et 9.

pier, où nous étions les maîtres ; les Anglais cessent de nous demander du papier. Les taffetas de soie, les chapeaux, les voiles d'Angleterre font, grâce aux réfugiés, une concurrence chaque jour plus grande aux produits similaires de Lyon, de Caudebec, de Normandie et de Bretagne (1). » 20.000 protestants selon les uns, 80.000 selon d'autres, sont alors passés en Angleterre et en Irlande. A Londres, une quinzaine de mille se fixent dans les quartiers de Long Acre, Soho, St-Giles, Leicester-Sq. (2). A Spitalfields s'établissent des manufactures de soie.

Certains restent sur la côte, près du port, où ils ont débarqué : il s'y forme de petites communautés huguenotes qui subsistent encore ; d'autres vont vers l'intérieur, souvent vers des centres industriels, comme Norwich, Ipswich, Canterbury. Partout une large hospitalité leur est accordée, des souscriptions sont faites en leur faveur ; partout aussi des industries prospères se développent, car parmi eux il y a des ouvriers en tapis, des tisserands, des relieurs, des imprimeurs, des verriers, des ouvriers en fer et cuivre, des orfèvres, et enfin des brasseurs et des distillateurs (3).

Tous les marchands étrangers forment une importante communauté, et sont à plusieurs reprises appelés, sous Jacques I^{er} et Charles I^{er}, à prêter de l'argent à la Couronne.

Jacques II ne peut refuser son hospitalité, et après la Révolution de 1688, l'accueil devient encore plus chaud.

(1) LAVISSE, *Hist. de Fr.*, t. VIII (1), p. 206.

(2) Ce sont là des quartiers qui ont toujours été habités par la colonie française, même de nos jours.

(3) M. of E., numéros 23179 et s.

Guillaume III connaît la valeur des émigrés et s'assure leur aide : la fleur de sa première armée est composée de réfugiés, parmi lesquels Schomberg et Ruvigny (1), et à la bataille de la Boyne, il n'y a pas de meilleurs soldats pour la défense du protestantisme.

« Et, bien que la supériorité des étrangers dans les divers métiers ait excité la jalousie et l'hostilité parmi les contemporains, l'écrivain impartial de l'histoire de ces temps conclura probablement que ce pays a une grosse dette de reconnaissance envers ceux qui ont grandement contribué à faire de l'Angleterre « the workshop of the word » (l'atelier du monde) (2). »

A côté de ces gens industriels, de ces soldats de valeur, il y a les autres réfugiés, grands seigneurs, prêtres, etc., qui ne gagnent guère les sympathies du peuple anglais, à cause de l'intraitable orthodoxie des uns, de l'humeur batailleuse des autres. Leur haine de Louis XIV blesse et importune les Anglais. Il y a cependant quelques hommes de bon sens et de mérite, tels que Abbadie, Pierre Daudé, l'oracle baconien, les prédicateurs César de Missy et Allix, David Durand, pasteur et poète, Pierre de Maisseaux, l'âme des réunions, qui se tenaient à la Taverne de l'Arc-en-ciel, refuge aimable au milieu du refuge austère (3).

(1) Schomberg, maréchal de France, quitta le pays en 1685, fut nommé, par l'électeur de Brandebourg, généralissime de ses troupes, accompagna Guillaume d'Orange en Angleterre, et, chargé de commandement en Irlande, il livra bataille, en 1690, aux troupes franco-irlandaises de Jacques II, sur les bords de la Boyne, et y mourut. — Ruvigny, général français, qui se fit naturaliser anglais en 1686, fut nommé membre des Conseils du roi, et mourut à Greenwich, où il avait fondé une église française.

(2) Rep., n° 16.

(3) Cf. ROSSEL, *Hist. de la littérature française hors de France*, p. 468.

Droits des étrangers. — Aux ^{xvii}^e et ^{xviii}^e siècles, les droits des étrangers en Angleterre ne se développent guère.

Toutefois, la notion d'étranger s'affirme ; tout enfant, né dans un territoire sujet du roi, est un Anglais de naissance et non un étranger. C'est le principe que pose, en 1608, le *Calvin's Case* (1) ; un enfant, né en Ecosse après le moment où le roi Jacques VI est devenu le roi Jacques I^{er}, n'est pas réputé étranger en Angleterre. Donc, quelle que soit la nationalité des parents, quiconque naît sur le sol anglais est Anglais (2). Mais sous la reine Anne, les rois Georges II et Georges III, quelques statuts apportent des dérogations à cette règle : les enfants, nés sur un territoire étranger et dont les pères sont nés sujets anglais, seront à l'avenir considérés comme nés sujets anglais. Mais il n'est pas parlé d'enfants nés d'Anglaises non mariées ou mariées à des étrangers (3).

Les étrangers peuvent acquérir certains droits attachés à la nationalité anglaise par denization ou naturalisation. La denization, accordée par lettres-patentes, ne fait pas perdre à l'étranger sa nationalité, mais lui assure la jouissance de certains droits : possession d'immeubles, notamment. Par la naturalisation, qui s'obtient par *act* du Parlement, l'étranger acquiert la qualité d'Anglais ; toutefois, après Guillaume III, l'égalité des droits entre Anglais et naturalisés est rompue, car la partialité de ce roi, à l'égard des officiers hollandais et des favoris amenés avec lui dans le pays, a excité contre

(1) COKE, *Rep.*, 7^e partie, f^o 22.

(2) MAITLAND, *op. cit.*, p. 458.

(3) 7 Anne c. 5 — 4 G. II, c. 21 — 13 G. III, c. 21.

les étrangers des sentiments de jalousie et d'aversion. En effet, le statut 12/13 Guillaume III, C. 2, décide, que les naturalisés et les denizens ne pourront être membres ni du Conseil Privé, ni de l'une ou l'autre Chambre du Parlement, et ne pourront recevoir aucune concession de terre, etc. (1).

A certaines époques, il y eut des mesures particulières. Ainsi, sous Charles II, dans cette période appelée « l'ère des bonnes lois », un *act* accorda certains droits aux étrangers qui travaillaient dans les industries du chanvre et du lin, ou dans les manufactures de tapis (2). Sous la reine Anne, des statuts proclamèrent l'assimilation complète des protestants étrangers aux Anglais ; mais cette disposition fut abrogée trois ans plus tard (3). Également sont naturalisés de plein droit, les matelots étrangers ayant servi en temps de guerre deux ans à bord d'un vaisseau anglais, et les protestants ayant résidé sept ans dans les colonies d'Amérique.

Jusqu'en 1844, les droits des étrangers ne subiront aucun changement.

Expulsion. — Il nous reste à dire un mot de l'expulsion.

Nous ne trouvons plus, dans cette période, d'exemple de la prérogative royale ; elle est réellement tombée en désuétude. Sous Charles II, un incident montre bien, quelle est alors l'impuissance du roi à expulser ; un Français s'est montré au théâtre avec une maîtresse du

(1) Cf. GLASSON, *op. cit.*, t. V, p. 455.

(2) R. (1843), t. V, p. 145. Rapport sur les lois régissant les étrangers.

(3) 7 Anne c. 5, 10 Anne c. 5.

roi ; S. M. s'en trouve offensée, veut bannir l'effronté ; mais, au lieu de l'expulser, il a recours au roi de France pour le rappeler (1).

On peut cependant citer deux cas d'expulsion au xviii^e siècle, mais qui ne prouvent rien, quant à la prérogative. En 1716, l'ambassadeur de Suède, le comte de Gyllenberg, est accusé de trahison et expulsé ; or, suivant une ancienne doctrine anglaise, les ambassadeurs ne jouissaient d'aucun privilège pour les crimes commis contre les lois anglaises ; le comte de Gyllenberg aurait pu être condamné à mort, il ne fut qu'expulsé (2). L'autre expulsion est celle du comte de Saint-Germain, en 1756, par Pitt, qui, après avoir pris l'avis de Charles Pratt, *attorney general*, en reconnut l'illégalité ; mais il avait commis cette illégalité dans l'intérêt de l'Etat (3).

Parallèlement à la disparition de toute prérogative d'expulsion, le respect de la liberté individuelle ne cesse de croître. Tout d'abord, une des divisions du Conseil Privé, la *Star Chamber*, qui siégeait comme Tribunal extraordinaire, avec des pouvoirs illimités, est supprimée en 1640 (4). Le *writ d'habeas corpus*, qui existait en *common law* depuis très longtemps, est consacré par un statut en 1679, qui sera complété plus tard en 1816 (5). La Révolution de 1688 vient apporter au pouvoir judiciaire, aux cours de *common law*, l'indépendance, qui

(1) Edin. Rev., t. XLII, p. 159.

(2) FOSTER, *Crown Law*, p. 187. Cf. St. Tr., t. II, p. 881 et t. V, p. 491 et s.

(3) St. Tr., t. XX, p. 1316. — Charles Pratt devint plus tard lord Camden, dont nous parlons plus loin.

(4) 16 Car. I, c. 10. — Cf. DE FRANQUEVILLE, *op. cit.*, t. I, p. 414.

(5) 31 Car. II, c. 2 et 56 Geo III, c. 100. Cf. DICEY, *Dr. Const.* (trad. fr.), p. 193 et s.

leur est nécessaire. Enfin, le pouvoir de délivrer des *general warrants*, des mandats généraux d'arrêt ou de perquisition, pouvoir que s'étaient arrogé les secrétaires d'Etat, fut déclaré illégal par lord Camden dans un procès retentissant (1765) : le pouvoir de délivrer un *warrant* appartient toujours aux juges de paix, et, seulement par exception, au secrétaire d'Etat, dans les cas déterminés par les statuts (1).

En résumé, à la fin du xviii^e siècle, il semble que les étrangers peuvent venir librement en Angleterre : aucun statut ne s'y oppose, et aucun *act* ne prévoit de cas d'expulsion ; le roi a perdu sa prérogative d'exclure et d'expulser. Par contre, le droit d'asile s'est affirmé au moment de la Révocation de l'Edit de Nantes. Cependant le grand commentateur des lois anglaises, Blackstone, vient déclarer que « sans sauf-conduit, un membre d'une nation n'a aucun droit d'entrer sur le territoire d'une autre (2) ; il admet la prérogative royale d'expulser ; et toute son argumentation, — dont nous verrons plus loin la valeur, — s'appuie sur le droit des gens, sur les écrits de Vattel et de Puffendorf. C'est dans ces conditions que l'Angleterre va voir se produire la Révolution française, qu'elle saluera d'abord avec joie, mais qui bientôt l'obligera à prendre des mesures de défense, à voter un *act* contre les étrangers, le premier *Aliens Act*.

(1) *Entick c. Carrington*, cf. St. Tr., t. XIX, p. 1044 et s. — L'opinion de lord Camden, *chief justice*, s'était déjà affirmée, en 1763, dans le cas *Wilkes c. Wood*, cf. *id.*, p. 1154 et s. — Une résolution sur l'illégalité des *general warrants* fut votée aux Communes le 22 avril 1766, cf. J. Com. à cette date.

(2) BLACKSTONE, trad. Chompré, t. I, p. 473.

LIVRE II

Les premiers « aliens acts ».

TITRE I

Historique des « aliens acts », de 1793 à 1824.

Le 19 décembre 1792, lord Grenville, secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères, dépose, sur la table de la Chambre des Lords, un *bill* destiné « à établir une réglementation des étrangers arrivant en Angleterre et y résidant ». « C'est, dit-il, l'afflux des étrangers en ce pays « qui force le ministère à prendre cette mesure (1). »

Telle est assurément une des causes déterminantes du *bill* ; mais la surexcitation des esprits, l'agitation des sociétés démocratiques, des *corresponding societies* (2), la crainte de voir se propager les théories révolutionnaires, la tension des rapports avec la France et peut-être surtout les derniers événements du Continent ont poussé, en décembre 1792, le ministère Pitt à déposer

(1) P. H., t. XXX, p. 147. — P. P. (1792), t. XXII, p. 630 et t. XXIII, p. 653.

(2) Cf. LAVISSE et RAMBAUD, *op. cit.*, t. VIII, p. 644-645.

ce *bill*, qui est la première manifestation hostile envers la France, de la part de la nation anglaise jusqu'alors indifférente et pacifique, et aussi le premier pas vers cette terrible guerre, qui allait ensanglanter l'Europe pendant vingt-trois ans.

Lord Grenville, qui lit pour la première fois l'*aliens bill* à la Chambre des Lords, est cependant, comme le chef du gouvernement lui-même, un partisan de la neutralité et un ami de la paix. Mais, depuis le 10 août et les massacres de septembre, qui ont si fort indigné l'Angleterre, un courant hostile à la Révolution s'est manifesté dans le pays ; et le ministère a dû lui faire quelques concessions : l'ambassadeur à Paris, lord Gower, a été rappelé le 20 août (1), et une note du 21 septembre au corps diplomatique a déclaré, que l'Angleterre refuserait son asile à tous ceux qui prendraient part à un attentat contre la famille royale. Pitt cependant demeurait pacifique : il voyait avec la guerre s'écrouler d'un seul coup son œuvre, cette merveilleuse prospérité du pays, fruit de dix années d'efforts. Il sentait que, s'il se laissait entraîner dans une guerre contre la Révolution, c'était l'or de l'Angleterre, cet or si nécessaire à l'industrie naissante, qui paierait les armements de la Prusse et de l'Autriche : et, pour ces raisons, il avait refusé après Pilnitz de prêter l'oreille aux ouvertures des princes (2).

Mais les décrets de la Convention des 6 et 19 novembre 1792, proclamant la libre navigation de l'Escaut et

(1) P. H., t. XXX, p. 150 et s. (séance du 21 décembre).

(2) S. la situation de l'Angleterre à cette époque, ses relations diplomatiques avec la France, etc., cf. SOREL, *L'Europe et la Révolution française*, t. I, p. 353 et s.

le dogme de l'émancipation des peuples, viennent modifier les desseins du gouvernement et le porter invinciblement vers la guerre ; car, ainsi que Grenville le déclare dans une note du 31 décembre (1), la France ne peut proclamer la libre navigation de l'Escaut et révolutionner la Belgique, sans attaquer par cela même la Hollande ; et à cela, l'Angleterre ne consentira jamais, car l'intégrité de la Hollande est un des fondements de la politique britannique (2).

De plus, l'agitation des partis démocratiques ne fait que grandir. La *Société des Amis de la Révolution* (3), qui, dès le 4 novembre 1789, avait voté une adresse à l'Assemblée Nationale, continue ses meetings ; la *Société de Correspondance de Londres*, où l'on s'appelle citoyen, répand par milliers la brochure de Thomas Payne, *Les Droits de l'Homme*, et propage le principe du suffrage universel ; enfin, le 28 novembre, une délégation de la *Société Constitutionnelle de Londres* paraît à la barre de la Convention et annonce une prochaine Convention d'Angleterre ; et Grégoire, le Président de l'Assemblée, répond en déclarant « que la royauté est en Europe ou détruite ou agonisante, sous les décombres féodaux (5). »

(1) P. H., t. XXX, p. 252, n° 14.

(2) Il y a entre l'Angleterre et la Hollande le traité de 1788, par lequel l'Angleterre s'engage à garantir la Hollande et ses possessions contre toute attaque. — Sur *England & France, in 1793*, cf. *Fort. Rev.*, février 1883, p. 270 (article très intéressant contenant des renseignements puisés dans les archives du *Record Office*).

(3) Cette Société commémorait chaque année, le 4 novembre, les événements de 1688.

(4) C'est en partie une réponse aux *Réflexions* de Burke.

(5) Arch. Parl., *Conv.*, t. LIII, p. 636, voir aussi t. LIV, p. 3.

Le ministère anglais voit autour de lui, — et non sans crainte, — cette propagande révolutionnaire, où il peut même reconnaître la main des agents occultes du Comité exécutif. Chaque jour le nombre des étrangers augmente : de France, de Belgique, de Hollande, ils s'abattent sur ce pays par centaines, par milliers ; ils sont sans ressources et des sociétés charitables se fondent pour leur venir en aide. Aussi le gouvernement se préoccupe-t-il de savoir si le roi possède la prérogative d'expulser les étrangers par simple proclamation ; et Pitt consulte à ce sujet le « meilleur jurisconsulte » du temps, Serjeant G. Hill, qui déclare une loi nécessaire (1).

Pitt et Grenville hésitent encore à s'engager dans une guerre : ils espèrent un arrangement. Mais « nous ne pouvons conserver la paix qu'en étant prêts à la guerre », écrit, le 4 décembre, Pitt à Dundas (2). Le 1^{er} décembre, une proclamation royale a convoqué le Parlement, pour le 13 ; la milice va être appelée sous les armes, l'armée et la marine seront renforcées. Des conversations officieuses entre les ministres et les agents français se succèdent sans résultat, et les nouvelles du continent ne sont pas pour arranger les choses : le procès de Louis XVI avance, la conquête de la Belgique se développe (3).

(1) G. HILL (1716-1808), eut une réputation de juriste éminent ; il connaissait une quantité considérable de cas, ce qui l'avait fait surnommer le « *serjeant labyrinth* ». Cf. ROMILLY, *Memoirs*, t. I, p. 72.

(2) LORD STANHOPE, *Vie de W. Pitt*, t. II, p. 174.

(3) Cf. SOREL, *op. cit.*, t. III, p. 139 et s.

Session parlementaire de 1792-1793. Le premier « aliens bill ». — C'est au milieu de ces circonstances que s'ouvre, le 13 décembre, la session parlementaire. En face de la majorité *tory*, soutien du ministère Pitt, le parti *whig* ne se présente plus comme un bloc fortement uni. L'opposition, en effet, qui, au début de la Révolution, l'avait saluée comme une ère de paix et d'humanité, s'est divisée (1), et cette scission s'accroîtra encore au cours des débats sur l'*aliens bill*. D'un côté Fox, resté fidèle à ses convictions, à son attachement pour la paix, à ses sentiments généreux pour la France, a groupé autour de lui quelques amis et admirateurs, lord Stanhope, lord Lansdowne, Sheridan, le marquis de Lauderdale, Grey, lord Maitland, etc.; de l'autre côté, Burke, le politicien enflammé, l'auteur populaire des *Réflexions sur la Révolution française* (2), l'ennemi acharné de la France, a entraîné la plupart des membres de l'ancien parti *whig*, et soutiendra le ministère sur l'*aliens bill*.

Les premières séances de la session sont consacrées à la discussion de la réponse à l'adresse royale, et au compte-rendu des événements diplomatiques et politiques des vacances : et Fox réclame l'envoi d'un ambassadeur à Paris, proposition aussitôt repoussée (3).

(1) Les discussions commencèrent en février 1790, à la Chambre des Communes. Cf. P. H., t. XXVIII, p. 352 et s. (séances des 5 et 9 février). C'est le 6 mai 1791, que se produisit la rupture entre Fox et Burke.

(2) « Le livre de Burke a réuni la nation anglaise contre nous », écrivait Barthélemy, dans un rapport diplomatique du 4 février 1791.

(3) P. H., t. XXX, p. 80 (séance du 15 décembre).

Enfin, le 19, est déposé l'*aliens bill* (1) ; lord Grenville n'ajoute que quelques mots au sujet de la prérogative royale qu'il considère comme intacte.

La seconde lecture a lieu le 21, et la séance est occupée par une motion du marquis de Lansdowne, qui, ayant vu le grand nombre des étrangers sans ressources qu'il faut secourir (2), et ayant appris que les ministres avaient songé à les envoyer au Canada, demande que l'on négocie avec la France. Mais, après une courte réponse de Grenville, la Chambre repousse la motion et vote le *bill* en deuxième lecture. Puis, en comité, il subit de légères modifications (3) et, le 26 décembre, après quelques observations du duc de Guilford et de lord Loughborough, il passe et est aussitôt porté aux Communes (4).

Le jour même du dépôt du *bill*, le 19, Lebrun, ministre des Affaires étrangères de France, auquel Noël, un des agents à Londres, a pourtant montré dans ses lettres les dispositions pacifiques de Pitt et de Grenville, fait à la Convention un rapport, où il dénonce l'hostilité de la Couronne et des ministres anglais (5) ; c'est aux sympathies du peuple anglais que la République fera appel ! Ce rapport, qu'il charge Chauvelin de transmettre à Grenville, ne fait qu'enflammer les passions. « La guerre », écrit Noël à Lebrun, le 22 décembre, « est à

(1) P. P. (1792), t. XXII, p. 630, et t. XXIII, p. 653. — A. R. (1793), p. 35.

(2) Le marquis expose que, depuis un mois, il n'est pas arrivé moins de 8.000 étrangers sans ressources, auxquels des sociétés charitables donnent des secours, évalués à 8.000 £ par semaine. Cf. P. H., t. XXX, p. 150 et s.

(3) P. H., t. XXX, p. 160 (22 décembre 1792).

(4) P. H., t. XXX, p. 161-170.

(5) Arch. Parl. *Conv.*, t. LV, p. 164 et s.

la veille de devenir populaire. » Le 31 décembre, Grenville, en réponse à une note de Chauvelin du 27 (1), refuse de recevoir ses lettres de créance et précise l'état et les causes du conflit (2).

Cependant, alors que le *bill* progresse devant le Parlement, Chauvelin en tient constamment au courant le Comité exécutif, qui, le 30 décembre, décide que l'ambassadeur de France doit réclamer le retrait de l'*aliens bill*, comme contraire au traité de commerce de 1786, et que, si les ministres anglais s'y refusent, la France dénoncera le traité (3).

L'*aliens bill* avait été déposé le 26 à la Chambre des Communes. Le 28, le secrétaire d'Etat Dundas expose les motifs de la mesure (4), et Gilbert Elliot ajoute qu'elle a l'approbation de l'ancien *leader* du parti *whig*, du duc de Portland, ami de Fox (5). Et aussitôt commence entre Fox et Burke, un brillant duel oratoire. Fox regrette de s'opposer au duc de Portland, auquel l'unit une amitié de dix-sept années, et voudrait que l'on renoue des relations avec la France ; et Burke de répondre, en dénonçant la France comme l'ennemie héréditaire ; il rappelle le décret du 19 novembre, expose l'état de la France et de la monarchie, s'élève contre l'athéisme ; et, à la fin, brandissant un poignard qu'il dit fabriqué par les Jacobins de Birmingham, il s'écrie : « Je vote pour le *bill*, parce que c'est le seul moyen de sauver ma vie et toutes les vôtres des mains des assassins ; je vote pour

(1) P. H., t. XXX, p. 250, n° 13.

(2) *id.*, p. 253, n° 14.

(3) Arch. parl. *Conv.*, t. LVI, p. 101.

(4) P. H., t. XXX, p. 174. H. Dundas étant secrétaire d'Etat pour le *Home Department*, depuis juin 1791.

(5) *Id.*, p. 176.

lui, parce qu'il ruinera l'abominable système du Panthéon moderne et préviendra l'introduction des principes et des dogmes français. Je vois leurs faces sanglantes, je vois leurs desseins insidieux, je vois que l'objet de toutes leurs cajoleries est le sang ! (1). »

Et le *bill* passe au *Committee* (2).

Le 4 janvier 1793, la discussion s'engage sur le rapport du Comité. Maitland, Grey, Fox s'opposent ; mais les *whigs* dissidents, Hardinge, Beauchamp, déclarent que « sans doute, ils n'aiment pas le ministère, qu'ils se préfèrent, mais qu'ils le soutiendront, pour défendre le pays. » Ce ne sont que des discussions d'opportunité ; à peine Jenkinson, Hardinge et Fox disent-ils quelques mots de la prérogative royale. Et pour emporter le vote, Pitt vient résumer le débat en une forme élégante et précise, fait rejeter la proposition de Fox d'ajournement à trois semaines aux fins d'enquête, — et le *bill* passe en troisième lecture (3). Le 8 janvier, il reçoit le *royal assent*.

Que faisait Chauvelin pendant les débats de la Chambre des Communes ? Il avait reçu les instructions du 30 décembre du Comité exécutif : allait-il les exécuter ? Il envoie une note à Grenville où il parle de l'*aliens bill* et du commerce des blés, et où il prend la qualité d'envoyé de la République française. Et Grenville lui retourne sa note en la déclarant irrecevable puisqu'il s'attribue une qualité qu'on ne pouvait lui reconnaître (4).

(1) P. H., t. XXX, p. 175-189.

(2) *Id.*, p. 190 (31 décembre).

(3) *Id.*, p. 194-238 (4 janvier).

(4) P. H., t. XXX, p. 256-259. Note de Chauvelin du 7 janvier, retournée le même jour, par lord Grenville, à son auteur.

L' « *aliens act* » à la Convention nationale. — Aussitôt le *bill* voté, Chauvelin en fait part à Lebrun; et le 12 janvier, Brissot présente à la Convention un rapport sur les dispositions du gouvernement britannique envers la France, et dépose un projet de décret sur les mesures à prendre (1). « L'*act* qui concerne les étrangers arrivant et résidant en Angleterre n'est-il pas une véritable déclaration de guerre contre les patriotes qui triomphent maintenant en France? Car cet *act* manifeste une partialité marquée envers les émigrés, prêtres, nobles, aristocrates et soi-disant modérés, qui sont en Angleterre et que le gouvernement semble mettre sous une protection spéciale; tandis qu'il réserve toutes les horreurs de l'inquisition pour les patriotes, que leurs affaires ou leurs goûts amènent en Angleterre... C'est une infraction manifeste à l'article 4 du traité de commerce de 1786... Il est impossible « de violer d'une façon plus scandaleuse un traité solennel ». Et voici l'article 1 du décret, adopté à l'unanimité :

« Le Conseil exécutif est chargé de demander au gouvernement d'Angleterre l'exécution de l'article 4 du traité de commerce de 1786, et en conséquence, que les citoyens français, voyageant ou résidant en Angleterre, cessent d'être assujettis aux formes humiliantes prescrites par l'*act* du Parlement du mois de janvier, et puissent voyager et résider tranquillement en Angleterre, ainsi que le font les Anglais en France (2). »

Le jour même où la Convention se révoltait contre l'*aliens act*, Chauvelin, qui, malgré ses instructions, at-

(1) Arch. Parl. *Conv.*, t. LVII, p. 19 et s.

(2) Arch. Parl., *Conv.*, t. LVII, p. 24.

tendait pour dénoncer le traité, s'y décide enfin (1). Et, dans l'après-midi, il reçoit du Comité exécutif des lettres de créance qu'on lui ordonne de présenter. Chauvelin obtient alors pour le 13 une entrevue de Grenville (2), mais celui-ci veut consulter ses collègues et répondra par écrit. Cette réponse parvient le 18 et est absolument négative ; les lettres ne pourront pas être reçues ; et si, comme ministre de S. M. très chrétienne, Chauvelin jouit de toutes les exemptions accordées par l'*aliens act* aux ministres, comme personne privée, il sera assimilé aux autres étrangers résidant à Londres (3).

Première application de l' « act ». Expulsion de Chauvelin. — Chauvelin sent alors que la paix n'est plus possible et demande son rappel. Mais c'est inutile, car le 23, à 5 heures du soir, parvient à Londres la nouvelle de l'exécution de Louis XVI. Et, le lendemain, Georges III signe l'expulsion de Chauvelin.

« A la Cour du palais de la reine, le 24 janvier,

« En présence de sa très excellente Majesté, le Roi en son Conseil,

« S. M. en son Conseil a bien voulu ordonner et elle ordonne par ces présentes que M. Chauvelin, qui fut reçu par S. M., le 2 mai 1792, comme ministre plénipotentiaire, accrédité par S. M. Très Chrétienne, sorte de ce royaume avant le premier jour de février prochain et que le très honorable lord Grenville, l'un des secré-

(1) P. H., t. XXX, p. 261, n° 19. Note datée du 11 janvier et reçue le 12.

(2) *Id.*, p. 262, numéros 21 et 22. Il est à noter, que Grenville signale dans toutes ses lettres, le caractère non-officiel des communications avec Chauvelin.

(3) *Id.*, p. 266 et 269, numéros 25 et 27.

taires d'Etat de S. M., fasse connaître cet ordre de S. M. au susdit M. Chauvelin. » (S.) W. Fawkenner (1).

Et Grenville annonce à Chauvelin son expulsion, en ces termes (2) :

« Whitehall, 24 janvier 1793,

« Je suis chargé de vous notifier que le caractère avec lequel vous avez été accrédité à cette Cour, et les fonctions, qui ont été si longtemps suspendues, ont été entièrement modifiés par la mort fatale de Sa Défunte Majesté Très Chrétienne, et que vous n'avez plus aucun caractère public ici.

« S. M. ne peut plus longtemps, après un tel événement, autoriser votre séjour ici. S. M. a pensé ordonner que vous quittiez ce royaume dans le délai de huit jours ; et je vous transmets une copie de l'ordre que S. M., dans son Conseil Privé, a donné à cet effet.

« Je vous envoie un passeport pour vous et votre suite, et je ne manquerai pas de prendre toutes les mesures nécessaires, afin que vous puissiez retourner en France avec toutes les attentions qui sont dues au caractère de ministre plénipotentiaire de S. M. Très Chrétienne, que vous avez exercé à cette Cour.

« J'ai l'honneur...

« GRENVILLE. »

Telle est la première application de l'*aliens act*. — Chauvelin part aussitôt, et, six jours après, le 1^{er} février, la Convention Nationale décrète la guerre contre l'Angleterre (3).

(1) Arch. Parl., *Conv.*, t. LVIII, p. 47.

(2) *State papers on the war*, p. 245. — P. H., t. XXX, p. 269, n^o 28.

(3) Arch. Parl., *Conv.*, t. LVIII, p. 112 et s.

Les « aliens acts » de 1793 à 1816. -- Le régime des *aliens acts* est désormais établi en Angleterre ; le gouvernement peut exclure et expulser les étrangers, régler leur séjour.

Au Parlement, les discussions se sont arrêtées ; les orateurs de l'opposition ont fait trêve ; tous s'unissent pour la défense du pays contre l'ennemi extérieur ; ce qui n'est pas sans étonner les hommes politiques de la France, car il est curieux de constater que, dans notre pays, au moment de la Révolution, on a toujours mal compris ce qui se passait en Angleterre. On s'attendait à voir le gouvernement de Pitt renversé, les partisans de la France au pouvoir, la guerre évitée : le contraire venait de se produire, justifiant pleinement cette réflexion de Montesquieu : « Si quelque puissance extérieure menaçait l'État et le mettait en danger dans sa fortune et dans sa gloire, les petits intérêts céderaient aux plus grands, tout se réunirait en faveur de la puissance exécutrice (1). »

Et l'opinion publique reste ainsi pendant toute la guerre. L'*aliens act*, qui n'a été voté que pour un an, est prorogé d'année en année, sans débats jusqu'à la paix d'Amiens (2). Et même en 1798, il est renforcé : on craint surtout que « les personnes fuyant l'oppression et la tyrannie, exercées en France et dans les contrées envahies par les armées de la France », n'abusent du « refuge et de l'asile », qu'elles ont trouvé dans le Royaume. Les projets d'invasion hantent tous les esprits : il faut empêcher de débarquer ou expulser ceux

(1) *Esprit des lois*, liv. 14, ch. 27.

(2) Cf. 34 Geo. III, c. 84 — 35 Geo. III, c. 24 — 36 Geo. III, c. 92.

qui viendraient favoriser de tels projets, ou voudraient « détruire la religion, la loi, la liberté et la forme du gouvernement, et amener toutes les calamités dont souffre la France (1) ». Les logeurs doivent fournir des rapports sur leurs locataires ; le roi peut arrêter tous les étrangers ou les empêcher de débarquer.

Mais parallèlement à ces dangers extérieurs, l'agitation intérieure réclame l'attention du Parlement et l'action du gouvernement.

En Irlande, jusqu'au moment de sa réunion à la Grande-Bretagne en 1800 et même après, des menées révolutionnaires se font jour ; il est question d'y établir une république jacobine ; des mesures de protection deviennent nécessaires (2).

En Angleterre, les agissements des Sociétés de correspondance inspirent les plus grandes craintes. Elles sont représentées comme enflammées d'une fureur sanguinaire contre l'Eglise et l'Etat. Et la terreur incomparable, qui règne alors dans le pays, se reflète dans les rapports et discussions du Parlement. Une loi *contre les meetings tumultueux et séditieux* est votée ; l'*habeas corpus act* est suspendu dès le 12 mai 1794, puis de nouveau en 1795, 1798, 1799 ; en 1801, son rétablissement est fixé à la fin du mois suivant la signature du traité de paix définitif. Fox, Taylor, Shéridan, Grey, Horner Tooke s'opposent à ces mesures. — « C'est un moyen », s'écrie Taylor, « de détenir plus longtemps des personnes incarcérées depuis deux ans. » — « Le peuple anglais peut-il jouir de la Constitution ? » de-

(1) Cf. préambule de l'*act* 38, Geo III, c. 50 (11 juin 1798).

(2) A. R. (1800), *passim*. — LAVISSE et RAMBAUD, *op. cit.*, t. VIII, p. 664 et s.

mande Shéridan, « quand les deux tiers de l'industrie subsistent par charité ; la pauvre population affamée s'assemble ; quel crime a-t-elle commis pour mériter la suspension de l'*habeas corpus* ? » Mais le gouvernement a, pour lui, la majorité *tory*, grossie des *whigs* dissidents (1).

En 1801, dans le ciel troublé de l'Europe, une éclaircie se produit. Addington, qui vient de succéder à Pitt à la tête du gouvernement, signe, le 1^{er} octobre, à Londres, les préliminaires de paix ; — et le traité définitif est conclu à Amiens, le 27 mars 1802, entre la France, l'Angleterre, l'Espagne et la République batave (2).

L'*aliens act* en vigueur doit tomber au bout de six mois, mais on ne peut pas du jour au lendemain supprimer toute réglementation des étrangers : aussi le gouvernement propose un *bill* moins strict, qui deviendra le type du *peace aliens bill* (3). Il est rapidement voté et reçoit le *royal assent* le 26 juin 1802 (4). La clause 21 est à noter : elle ratifie une des dispositions du traité d'Amiens visant l'extradition, et qui constitue la première convention moderne sur ce sujet : elle n'a d'ailleurs jamais été appliquée (5).

La trêve fut en effet de courte durée ; la guerre éclate de nouveau en mai 1803, guerre implacable et sans

(1) A. R. (1801), p. 172.

(2) Ce traité fut chaudement discuté dans les deux Chambres du Parlement ; les Lords restèrent en séance jusqu'à sept heures du matin. Mais on ne fit nulle allusion à la conduite des ministres sur la clause 20, instituant l'extradition pour certains crimes.

(3) B. (1801-2), t. I, n° 91, p. 381.

(4) 42 Geo. III, c. 92.

(5) MM. Sibley et Elias voient, dans cette clause et l'art. 20 du traité de 1802, la première consécration internationale du principe de l'extradition. Cf. *the Aliens Act*, p. 42 et 43, note.

merci, qui va durer douze ans et se terminer par le traité de Paris, où l'Angleterre se fera attribuer la part du lion. Dès le 12 août 1803, une nouvelle loi contre les étrangers est promulguée et restera en vigueur jusqu'au troisième mois suivant la ratification du traité définitif de paix (43 G. III, C. 155) (1).

Aussitôt le traité de Paris signé, lord Bathurst dépose, le 6 juillet 1814, au Parlement un *bill* pour abroger le 43 G. III, C. 155 et remettre en vigueur des dispositions analogues à celles de 1802 (2). Cependant, quelques oppositions se produisent : plusieurs députés, comme Mr Whitbread, craignent que ces mesures ne laissent des doutes à la France sur la réalité des sentiments pacifiques des Îles. Enfin, quelques jours avant la prorogation du Parlement, le 22 juillet, le *bill* est voté pour une année et reçoit le *royal assent* le 29 (3).

Au printemps de 1815, le Parlement est tout occupé avec la question de l'importation des grains, et on ne songe nullement à prolonger la durée de l'*aliens act*, quand soudain on apprend le retour de Napoléon. Le 6 avril, un message du Régent annonce qu'il mobilise et se concerta avec les alliés. De nombreux Français, — pas moins de seize cents, — ont passé le détroit. Aussi le 17, un *bill* est déposé (4) : à ce nouveau *war aliens bill*, Whitbread, Bennett s'opposent. « Le gouvernement et ses agents auraient abusé de leurs pouvoirs ; les *familiars* de l'*Alien Office* dispersent d'innocents mee-

(1) B. (1802-3), t. II, n° 170, p. 1449 — 43 Geo III, c. 155.

(2) B. (1813-14), t. II, n° 327, p. 809.

(3) 54, Geo III, c. 155 — Cf. P. D., t. XXVIII, p. 612, 712, 819, 828.

(4) B. (1814-15), t. I, n° 227, p. 285.

tings ; les exilés d'Espagne sont dans des transes terribles ; enfin un secrétaire étranger a été expulsé parce qu'il était amoureux de la sœur de son patron (1) ! » Malgré ces attaques, Bathurst et Addington font triompher leur *bill*, qui est voté le 11 mai par les Lords et promulgué le 12 (2).

Mais la guerre est brève : Waterloo consacre définitivement la victoire des Anglais, — et les traités de Vienne vont apporter à l'Europe une paix stable et de longue durée.

Les « aliens acts » de 1816 à 1824. — L'act de 1815 va expirer le 12 mai 1816, et il semble que le temps des *aliens acts* est passé. Mais tel n'est pas l'avis du gouvernement, et, le 25 avril, lord Castlereagh dépose à la Chambre des Lords un *bill* nouveau (3) « plus en rapport avec les circonstances du pays et semblable à celui adopté après la paix de Paris ». — « Quoique la tranquillité de l'Europe », dit-il, « ait été restaurée, la situation de la Grande-Bretagne est telle, qu'elle demande des précautions contre la possibilité de troubles internes. » Et en effet, c'est plutôt du côté intérieur que dans les événements du continent, qu'il faut chercher les raisons des *bills* de 1816, 1818, 1820, 1822 et 1824 (4). Dans le Royaume-Uni, partout des troubles, des révoltes ; en 1817, c'est l'émeute de Speateafields : l'*habeas corpus*

(1) P. D., t. XXX, p. 800 (24 avril).

(2) P. D. (avril et mai 1815), p. 655, 658, 800, etc. — 55 Geo III, c. 54.

(3) B. (1816), t. I, n° 268, p. 263. — A. R. (1816), p. 54 et s. — P. D. (1816), t. XXXIII, p. 1229 ; t. XXXIV, p. 167, 434, 509, 617, 997, 1058, 1132.

(4) Cf. les P. D. et les A. R., de chacune de ces années,

est suspendu ; en 1819, c'est le massacre de Manchester, suivi du vote des *six acts*. Partout on croit voir la main de l'étranger. Le gouvernement provisoire de Glasgow ne serait-il pas composé de libéraux espagnols ? Les événements de Manchester n'auraient-ils pas été influencés par des étudiants allemands ? La conspiration de Cato street ne serait-elle pas l'œuvre de Napoléon (1) ?

Malgré ces craintes, plus ou moins vérifiées par les faits, le *Liberal Party* ne désarme pas contre les *aliens bills*. De 1793 à 1826, deux générations d'hommes d'Etat répudient le principe même de la mesure, sans s'attarder jamais à en considérer les détails. Et lord Castle-reagh s'en plaignait un jour sous cette forme très juste : « Dès qu'un *bill* est, sous forme ou sous une autre, en considération, des orateurs de grande autorité de l'autre côté de la Chambre attendent anxieusement pour parler contre sa politique, son opportunité et contre l'existence d'une certaine nécessité pour son adoption. » En 1816, a lieu la plus vigoureuse opposition contre l'*aliens bill* (2) : Sir Samuel Romilly, Sir James Mackintosh, Horner, J. P. Grant, C. Wynn, lord Althorp, Lamb, Brougham, aux Communes, — lord Auckland, duc de Sussex, lord Lansdowne, lord Grey, lord Holland, aux lords parlant contre le principe du *bill* ; en 1818 (3), Lambton, plus tard lord Durham, se distingue dans les débats ; en 1820 et 1822 (4), Hobhouse se fait remarquer

(1) P. D., n. s., t. II, p. 294 et s. *Speech* de J. W. Ward.

(2) Cf. réf. citées *sup*.

(3) P. D., t. XXXVIII, p. 735 et s. — A. R. (1818), p. 124 et suivantes.

(4) P. D., n. s., t. VII, p. 805 et s., 1719 et s.

par sa violence ; enfin en 1824 (1), contre la dernière lecture du dernier *aliens act*, Denman et lord John Russell prennent la parole ; et ce dernier exprime l'espoir que « ce sera la dernière fois qu'il parlera à la Chambre sur ce sujet, convaincu qu'à l'expiration de l'*act*, on n'en sanctionnera pas d'autre ». Et par une ironie du sort ou un de ces caprices de la politique, c'est le même lord Russell qui proposera en 1848, comme chef du gouvernement, un *bill* pour expulser les étrangers.

(1) A. R. (1824), p. 52 et s. — P. D., n. s., t. XI, p. 378 et s.

TITRE II

Etude des premiers « aliens acts »
(peace et war aliens acts)

Deux types d'*aliens acts* ont été tour à tour en vigueur pendant cette longue période de trente-trois ans. Mais l'un, le *war aliens act*, fut, en raison même de l'état de guerre, appliqué de beaucoup le plus longtemps, pendant vingt-et-un ans, tandis que l'autre, le *peace aliens act* ne fonctionna que dix-huit ans. Cette terminologie, employée par lord Castlereagh, était qualifiée par M. Horner de *fashionable* (1); mais elle est commode et nous l'emploierons dans nos explications.

L'objet des *aliens acts* était de faire connaître au gouvernement, aussi exactement que possible, le mouvement des étrangers dans le Royaume, leurs noms, résidences, etc., afin de pouvoir les surveiller et au besoin les expulser, si la sécurité de l'Etat exigeait cette mesure. Ils reposent tous sur des principes communs, et de nombreuses dispositions se retrouvent même textuellement dans les deux, notamment en ce qui concerne les formalités à remplir par les étrangers à l'arrivée dans les ports, les obligations des capitaines, la procédure d'expulsion, etc.; on ne peut signaler que quelques variantes dans le taux des pénalités infligées pour manquement aux prescriptions de l'Act. La principale diffé-

(1) P. D., t. XXXIII, p. 1229,

rence entre les deux types réside surtout dans l'obligation de l'étranger, en temps de guerre, de faire certaines déclarations de résidence, de possession d'armes, etc., dans l'impossibilité de se déplacer à l'intérieur du Royaume sans passeport.

Le premier *aliens act*, voté en 1793, contenait déjà toute la législation de l'espèce ; mais il fut complété sur de nombreux points en 1798 ; et c'est plutôt l'*act* de 1803, qu'il faut choisir comme prototype du *war aliens act*. Quant au *peace aliens act*, il apparaît pour la première fois en 1802 et immédiatement dans sa forme définitive, mais il n'était en réalité qu'une réduction, ou une forme quelque peu atténuée du *war aliens act*.

Nous n'étudierons donc pas successivement ces deux types, ce qui nous obligerait à des redites ; mais nous exposerons la législation des *aliens acts* de cette période dans son ensemble, en insistant seulement sur le renforcement du *war aliens act* (1).

Forme. Durée. Champ d'application. — Les *aliens acts* (2) ne furent d'abord votés que pour un an et prorogés chaque année par un *act* nouveau ; mais on trouve en 1800, 1803 et 1815, la clause « jusqu'à conclusion d'une paix définitive ». Les deux premiers *peace aliens acts*, ceux de 1802 et 1814, étaient établis sans limitation de durée ; mais au renouvellement de 1816, on ne le vota que pour deux ans, et il fut ainsi continué de

(1) Nous indiquerons les divers *acts* par leur date, suivie d'un chiffre qui sera la *section* de référence. Ainsi : 1802, 27, signifiera 42 G. III, c. 92, S. 27.

(2) Les *war aliens acts* ont de 43 à 47 sections ; et les *peace aliens acts*, de 26 à 27.

deux en deux ans jusqu'en 1826, où on le laissa tomber.

Ces *acts* régissaient la Grande-Bretagne et l'Irlande. En Grande-Bretagne, un des principaux secrétaires d'Etat de S. M., le *Home Secretary*, était chargé de son application ; en Irlande, c'est le lord-lieutenant ou le principal gouverneur, mais les pouvoirs accordés au lord-lieutenant, au gouverneur ou au Conseil Privé d'Irlande ne peuvent en aucun cas s'exercer en Grande-Bretagne (1).

A qui s'appliquent les aliens acts? — Les *aliens acts* s'appliquent à tous les étrangers quels qu'ils soient, — les denizens et les naturalisés ne sont pas considérés comme étrangers dans le sens des *acts* (2), — à l'exception toutefois :

1° Des ambassadeurs ou ministres publics dûment autorisés ;

2° Des domestiques de ces ambassadeurs et ministres (3). — Les domestiques étrangers des natifs, deni-

(1) 1802, 27 — 1814, 25 — 1815, 43 — 1816, 23.

(2) 1793, 33 — 1802, 14 — 1814, 16 — 1815, 33 — 1816, 15.

(3) Il n'est pas question dans les *acts* des autres personnes officielles de l'ambassade, secrétaires, conseillers, etc., qui, d'ordinaire dans tous les pays, jouissent des mêmes immunités que l'ambassadeur. Il nous semble en effet impossible de traduire les mots *domestick servants*, autrement que par « domestiques attachés à la personne » ; c'est également le sens qu'attribue Murray à ces mots dans son *Dictionnaire historique de la langue anglaise*. La même lacune existe dans les *acts* de 1826 et 1836. Cependant rien ne nous permet d'affirmer, qu'en pratique le personnel officiel de l'ambassade ait été soumis à tous ces *acts*. Il faut encore noter, que les ambassadeurs et leurs serviteurs devaient, suivant un vieux statut 7 Anne c. 2, se faire enregistrer à l'Office des *sheriffs* de Londres et Middlesex : cet enregistrement semble même, d'après le texte des *aliens acts*, être une condition pour échapper à l'enregistrement institué par ceux-ci.

zens et naturalisés, bénéficient aussi de petites exemptions (1) ;

3° Des enfants au-dessous de 14 ans (2) ;

4° Des étrangers résidant en Angleterre depuis un certain temps ou antérieurement à une certaine date ; — et encore l'exception ne s'étend pas à toutes les obligations de l'*act* (3) ;

5° Des personnes spécialement exemptées par le roi ;

6° Des marins, en ce qui concerne les déclarations à l'arrivée, et sous certaines conditions à remplir par le capitaine (4).

Les marchands étrangers, objets de temps immémorial de la faveur royale, ont eu au début quelques avantages. L'*act* de 1793, s. 10, autorisait les magistrats à délivrer un passeport, sans indication de lieu de destination, à ceux qu'ils reconnaîtraient, après enquête sous serment, comme marchands, dans le sens de la sect. 32 (5) ; ils avaient alors toute liberté pour aller et venir dans le Royaume. Toutes ces dispositions furent d'ailleurs ajoutées à l'*act* par voie d'amendements pendant la discussion à la Chambre des Communes, et ne figuraient pas dans le projet du gouvernement : à la troisième lecture, lord Fielding (6) déclarait que cela changeait le

(1) Ils ne sont pas astreints à certaines formalités d'enregistrement et de passe-port. Cf. 1793, 9.

(2) 1793, 34 — 1802, 15 — etc.

(3) Les exemptions se réfèrent surtout à l'enregistrement, et le délai de résidence a varié, 3, 5, 7 ans. Voir les amendements proposés par lord Althorp (1816), S. Romilly (1818) (A. R., 1818, p. 124).

(4) Cf. *inf.* p. 70, n° 3.

(5) Les marchands sont les personnes « de bonne foi engagées dans le commerce, l'importation ou l'exportation de ou pour le Royaume-Uni et gagnant ainsi leur vie, ou les agents, ou facteurs de personnes résidant à l'étranger ».

(6) P. H., t. XXX, p. 196.

plein objet de l'*act* et permettrait aux véritables sujets à l'*act* de s'échapper ! Cette liberté fut sans doute trouvée trop grande, car l'*act* de 1798 assimila les marchands aux autres étrangers et supprima tout privilège en leur faveur.

Suivant la sect. 31 de l'*act* de 1793, dans tous les cas où la question se posera de savoir, si une personne n'est pas née étrangère, si elle a reçu des lettres de denization, si elle a été naturalisée, si elle est marchande, si elle est arrivée depuis telle date dans le royaume, dans tous ces cas, la preuve devra être faite par cette personne, afin d'être exceptée de l'*act* (1).

Formalités à l'arrivée. — Aussitôt le débarquement, tout étranger soumis à l'*act* devait remettre à l'officier des douanes du port, une déclaration par écrit (2), contenant : ses nom, qualité, profession, (s'il est domestique, ceux de ses maîtres), les lieux où il a séjourné pendant les six derniers mois, sa destination. En échange, l'officier devait lui délivrer un certificat, détaché d'un registre à souche et contenant les renseignements fournis. En cas de non-déclaration ou de fausse déclaration, l'étranger était justiciable des cours de S. M., qui pouvaient lui ordonner de quitter le royaume dans un certain délai ; et s'il y était retrouvé après ce délai, il était condamné à la déportation à vie (3).

Ces prescriptions sont requises dans les deux types

(1) Nous aurons l'occasion, en étudiant l'*Aliens Act* de 1905, de retrouver cette preuve incombant à la personne qui désire bénéficier d'un avantage.

(2) L'*act* de 1793 autorisait la déclaration verbale, que l'officier devait prendre par écrit.

(3) 1793, 3 — 1802, 8 — 1814, 7 — 1815, 8 — 1816, 7.

d'*act* ; cependant d'après le *war aliens act*, il fallait, avant que l'étranger puisse quitter le port, que son arrivée soit annoncée au secrétaire d'Etat, à moins qu'un honorable commerçant ne se portât garant (1).

Formalités pendant le séjour. — Le *war aliens act* obligeait tout étranger, venant de débarquer et ayant son certificat de déclaration, à aller chez le maire, le magistrat ou le juge de paix, pour se faire délivrer un passeport, avec l'indication du lieu de destination (2). Et pendant tout son séjour, l'étranger devait avoir constamment son passeport afin de le montrer à toute réquisition. S'il désirait changer de résidence, il était nécessaire d'en demander un autre. Si le passeport, produit à la demande d'un magistrat, par exemple, ne concordait pas avec les faits, si l'étranger se trouvait dans une ville autre que la destination indiquée, ou en dehors de l'itinéraire, ce magistrat, un juge ou le maire pouvaient l'envoyer en prison ; avis en était donné au secrétaire d'Etat qui, dans les dix jours, transmettait les ordres de S. M., relâcher le prisonnier ou l'expulser. Le défaut de passeport, la falsification, l'usurpation de nom ou de qualité entraînaient une peine de six mois de prison, et même l'expulsion, avec la perspective de la déportation à vie, si l'on était retrouvé dans le pays (3).

Toutes ces dispositions n'existent que dans les *war aliens acts* et sont tout à fait caractéristiques de cette période troublée.

(1) P. D., t. XXXIV, p. 431.

(2) 1793, 8 — 1815, 14.

(3) 1793, 9, 10, 11, 12 et 13 — 1815, 14, 15 et 16.

Dès l'arrivée au lieu de résidence, dans les dix jours généralement, l'étranger devait aller faire, au magistrat, juge ou maire, une déclaration écrite de ses nom, occupation, provenance, durée de séjour antérieur en Angleterre, etc. Un certificat était encore délivré. — Et cette déclaration n'était reçue que sur production du certificat de débarquement pendant la paix, du passeport pendant la guerre. Et le non-accomplissement de cette formalité pouvait entraîner un mois de prison et l'expulsion (1).

Si le magistrat, ou le maire soupçonnaient qu'une personne, supposée étrangère, ne s'était pas déclarée, ils lui faisaient faire une sommation de comparaître ; et si elle ne venait pas, elle pouvait être arrêtée (2). Là encore son expulsion ou son élargissement dépendaient du gouvernement.

En temps de guerre, ces dispositions étaient encore renforcées : si le roi jugeait nécessaire pour la sécurité publique d'interdire la résidence des étrangers dans telle ou telle ville, il pouvait le faire par proclamation ou ordre en conseil ; si un étranger y contrevenait, il était arrêté, mis en prison et condamné à un mois de prison (3).

Des armes et munitions. — De sévères prescriptions s'appliquaient en temps de guerre à l'importation et à la possession des armes. Les armes, poudres, munitions, apportées autrement que comme marchandises, étaient

(1) 1793, 19 — 1815, 22, 23 et 24 — 1816, 9 et 10.

(2) 1793, 20.

(3) 1793, 18 — 1815, 19.

saisies et confisquées (1). — Les étrangers pouvaient être requis, par proclamation, de déclarer aux magistrats leurs armes, poudres et munitions, et même les leur délivrer, à l'exception de celles possédées suivant licence. Et le défaut de déclaration, ou une déclaration erronée étaient punis d'emprisonnement, expulsion, déportation. Les magistrats avaient même le droit de délivrer un *warrant* pour perquisitionner (2).

Formalités au départ. — Aucun étranger ne pouvait quitter le Royaume, sans avoir un passeport qu'il était obligé de produire à l'officier de douane, pour obtenir l'autorisation de s'embarquer, et au capitaine, avant l'embarquement. L'étranger et le capitaine étaient passibles, en cas de contravention, de peines variables suivant l'état de paix ou de guerre. Les plus fortes peines sont celles de l'*act* de 1793 : un mois de prison, et sept ans de déportation, en cas de récidive, pour l'étranger, — et 500 £ d'amende pour le capitaine (3).

De l'expulsion. — Le Roi pouvait par proclamation, ordre en conseil ou sous seing manuel (4), — ou le lord lieutenant d'Irlande, le principal gouverneur, par pro-

(1) 1793, 6 — 1815, 12.

(2) 1793, 27 et 28 — 1815, 21 et 22.

(3) 1798, 8 — 1815, 27 — 1802, 1814 et 1816, 7.

(4) Ces trois expressions se trouvent dans les divers acts, « *proclamation, order in council, order under his sign manual* ». Ces trois formes ne diffèrent guère, qu'au point de vue de leur confection : la proclamation est un ordre royal général, donné sans l'assistance du Conseil Privé, et destiné à appliquer une loi. L'ordre en conseil est une vieille forme de mesure, délibérée en Conseil Privé et revêtue du grand sceau. L'ordre sous seing manuel est un ordre particulier, visant un individu, et revêtu du sceau privé du roi. — Cf. 1793, 15.

clamation ou ordre en conseil ordonner qu'un étranger quittât le royaume dans un temps fixé.

Si un étranger refusait ou négligeait de déférer à une telle proclamation, ou s'il était trouvé dans le royaume après le délai accordé, les cours du Roi pouvaient le condamner à un mois de prison la première fois, ou douze mois la seconde fois, avec expulsion à la fin de l'emprisonnement. Et s'il était encore repris après, on le condamnait alors à la déportation à vie (1).

Nous avons parlé de l'expulsion comme peine à propos de l'arrivée et du séjour des étrangers ; mais les tribunaux n'expulsaient pas, — cette prérogative étant réservée à la Couronne ou au gouvernement, — ils enjoignaient à l'étranger de quitter le Royaume.

Le Roi pouvait encore, lorsqu'il le jugeait nécessaire pour la sécurité du pays, décider l'expulsion d'un étranger, qu'il fût en prison sur *warrant* du secrétaire d'Etat, d'un juge ou d'un maire, qu'il accomplît une peine pour délit prévu par l'*act*, ou qu'il ait été laissé en liberté sous caution (2).

A côté de l'ordre de quitter le Royaume, sanctionné par une peine de prison et la perspective de la déportation, les *aliens acts* avaient prévu des moyens de contrainte pour l'exécution de ces décisions soit administratives, soit judiciaires.

(1) Malgré ces peines de récidive sévères, les expulsés revenaient fréquemment. Ainsi sous l'empire de l'*act* de 1815, parmi les 15 expulsés, 6 l'avaient été précédemment. P. D., t. XXXIII, p. 436 et s.

(2) L'art. de 1798 contenait une disposition qui disparut après : l'étranger, ayant reçu l'ordre de partir, devait, sur réquisition d'un juge, magistrat, etc., fournir deux cautions (natifs, naturalisés, denizens, étrangers admis à résider) — ou, s'il ne le pouvait, était mis en prison, jusqu'à l'exécution du *warrant* d'expulsion.

Le secrétaire d'Etat pouvait en tout état de cause, délivrer un *warrant* sous son seing manuel, remettant l'étranger en garde à un des messagers de S. M. ou à toute autre personne capable de faire exécuter le *warrant* ; ce messager avait pour mission de veiller au départ de l'étranger, de le mener au port et de l'embarquer (1).

Cette mesure offrait des dangers d'arbitraire, puisqu'on se passait au besoin de l'avis d'une cour. Toutefois l'étranger, qui n'avait pas obéi à l'ordre d'expulsion, pouvait invoquer une excuse, dont la validité était examinée par les lords du Conseil Privé : l'étranger comparait seul devant eux. On avait cependant autorisé la présence d'un interprète, mais les adversaires des *aliens acts* auraient voulu que l'expulsé ait l'assistance d'un avocat, *habitus praticus interpretendi legem*, faveur qui ne fut jamais accordée (2). Jusqu'à la signification de la décision du Conseil, l'étranger restait en prison ou sous la garde du messager, à moins que le secrétaire d'Etat n'ait ordonné sa mise en liberté avec ou sans caution. L'*act* de 1814 ajouta à ces dispositions : le bénéfice de l'excuse ne pourra jamais être invoqué, si l'expulsion est la conséquence d'un jugement. Il nous faut ajouter que nous n'avons aucune trace d'appel ou de recours au Conseil Privé.

(1) 1793, 17 — 1802, 3 — 1814, 4 — 1815, 4 — 1816, 3.

(2) Cf. *Speech* Brougham (1818). P. D., t. XXXVIII, p. 903. — Brougham proposait aussi que l'on prévienne l'expulsé un mois à l'avance, afin qu'il puisse s'embarquer, sur un navire à destination de son pays. (A. R., 1818, p. 129.) Mackintosh réclamait aussi, que l'on donne connaissance à l'expulsé des motifs, afin qu'il puisse se défendre (P. D., n. s., t. II, p. 324).

Obligations des capitaines. — A l'arrivée au port, tout capitaine devait déclarer par écrit, à l'officier de douane, s'il avait des étrangers à bord, et fournir leurs nom, profession, qualité, etc. S'il négligeait de le faire, ou s'il omettait quelque étranger, il était passible d'une amende de 10 £ par omission (1). S'il ne pouvait payer, son navire était retenu en paiement.

D'autre part, le Roi pouvait prohiber tout débarquement à certaines villes ou places ; et le capitaine ne devait laisser descendre personne, à moins de permission spéciale du secrétaire d'Etat, sous peine de 50 £ d'amende par évasion, et de saisie du navire (2).

Le capitaine devait également fournir un certificat pour ses marins, afin de les dispenser des autres formalités de déclaration, sous peine de 15 £ d'amende, ou un mois de prison, à défaut de paiement (3).

Obligations des logeurs. — Le maire ou le juge de paix pouvaient exiger, de tout tenancier de maison meublée, un état, embrassant une certaine période, des étrangers ayant résidé ou résidant chez lui, avec l'indication de la durée des séjours. En cas de refus, ou de faux état, ils étaient passibles de 50 £ d'amende par personne omise ou faussement déclarée (4). *L'act* de 1798 avait ajouté à cela de nombreuses obligations (5).

(1) 20 £ en 1803, 7 — 1793, 1 et 2 — 1802, 4 et 5 — 1814, 5 et 6 — 1815, 6 et 8 — 1816, 4 et 5.

(2) 1793, 7 — 1815, 13.

(3) 1793, 5 — 1802, 6 — 1814, 7 — 1815, 11 — 1816, 6.

(4) 1793, 21 — 1815, 30 et 31.

(5) 8, 12 et 13 : ceux, qui logent des étrangers plus de quarante-huit heures doivent lui demander sa licence, et en donner avis dans les quarante-huit heures au receveur des pauvres, sous amende de 10 £.

Pénalités. — L'amende, la prison, la déportation sont les trois peines prévues.

L'amende, dont le quantum varie, était partagée entre le dénonciateur et les pauvres des paroisses, où le délit avait été commis. En cas de non-paiement, l'amende pouvait être recouvrée, en faisant saisir et vendre les biens du condamné ; et si le produit était insuffisant, on lui infligeait six mois de prison (*6 calendar months*).

La prison était appliquée pour les délits plus sérieux.

Quant à la déportation, c'était la peine des récidivistes. Les lieux de déportation étaient laissés à la discrétion du roi (1).

Si un condamné à la déportation s'échappait, avant son départ ou après, et se faisait reprendre en Angleterre, on le déclarait coupable de *felony*, et on le condamnait à mort comme traître, sans l'assistance du prêtre (*as felon without benefit of clergy*) (2). Cette disposition ne se rencontre que dans les *war aliens act*.

Instructions. — Les *acts* étaient complétés par des instructions aux inspecteurs et aux agents diplomatiques.

Suivant des instructions du 16 décembre 1806, Mr. Reeves, inspecteur, devait veiller à ce qu'aucun étranger ne vienne en Angleterre, s'il n'y avait résidé antérieurement, ou s'il ne spécifiait les motifs de son voyage et s'il ne produisait un passeport visé par un ministre anglais du continent (3).

En 1813, Addington invita, par une circulaire du

(1) 1793, 37 — 1798, 23 — 1815, 35.

(2) 1793, 38 — 1798, 24 — 1815, 36.

(3) P. D., t. XXX, p. 323. *Speech* de J. H. Addington.

4 mai, tous les ministres et consuls du continent à délivrer des passeports aux étrangers venant en Angleterre, en leur permettant de les refuser s'ils le jugeaient nécessaire. Ces instructions soulevèrent au Parlement les protestations des défenseurs du droit d'asile ; mais, comme le faisait remarquer Mackintosh, sur 23 consuls anglais, il y en avait bien 5 ou 6 originaires du pays où ils exerçaient : et ceux-là ne fermentaient certainement pas la porte de la Grande-Bretagne, humanitaire et hospitalière, à ceux qui demanderaient un passeport (1).

(1) P. D., t. XXX, p. 318 (22 mars).

TITRE III

De l'application des « aliens acts ».

Nous sommes fort peu renseignés sur l'organisation des services et l'application des *acts* jusqu'en 1816. Cependant, les *Parliamentary Papers* contiennent quelques statistiques des étrangers déclarés, des expulsions, et aussi des renseignements sur les budgets (1).

« **Alien Office** ». **Officiers. Budget.** — Tout d'abord, les services de l'*act* sont rattachés au *Home Department*. Mais en 1798, ils sont érigés en office spécial, l'*Alien Office*.

Il est dirigé à Londres par un *chief clerk*, avec le titre de *superintendent* et 900 £ d'appointements annuels. A côté de lui, il y a quatre *clerks* : un *senior clerk* à 850 £; un *junior clerk* à 150 £, et deux autres. Ce sont eux qui centralisent les renseignements relatifs aux étrangers, tiennent les registres de déclaration, de licences, de passeports qui leur sont transmis par les officiers de douane et les magistrats. Ce sont eux aussi qui font les statistiques. Ils sont sous la haute surveillance du *Home Secretary*.

(1) Tous les renseignements, que nous donnons ci-dessous, sont extraits des P. P. — Cette source, qui n'avait pas encore été explorée, nous a donné des détails, sinon très nombreux, du moins très précis, qui permettent de reconstituer le fonctionnement de l'*Alien Office*. Les références sont indiquées dans les notes ci-après.

L'office comprend encore un gardien, une femme de charge et trois messagers. Le rôle de ces derniers est des plus importants ; ils sont chargés des expulsions, et doivent veiller aux détails de ces opérations, conduire les expulsés aux ports et les embarquer.

Telle est l'organisation de cet Office à l'époque de son plein fonctionnement, c'est-à-dire entre 1798 et 1816 : il coûte alors 5 à 6.000 £ par an : le loyer, les impôts, le chauffage et l'éclairage (*coal & candles*), les fournitures et l'impression y entrent pour un millier de £ ; le reste est absorbé par les appointements (1).

A partir de 1813, on réduit les frais ; le *chief clerk*, M. Reeves, est retraité après vingt ans de service et n'est pas remplacé. En 1816, ce service autonome est rattaché de nouveau au *Home Département* : trois autres *clerks* sont mis à la retraite, ainsi que deux messagers. Les frais s'élèvent encore cependant à 3.500 à 4.000 £ à cause des retraites (2).

Après 1816, il y a encore un inspecteur-chef, M. Capper, chargé de la surveillance et des poursuites (3).

En dehors du bureau central de Londres, l'*Alien Office* comprend un service actif dans les ports. Les inspecteurs sont, pour la plupart, des officiers de la douane ; mais à Douvres, Gravesend (4) et Harwich, où le trafic est plus important, ils prennent le titre d'inspecteurs

(1) Cf. A. & P. (1814-15), t. XXV, p. 195.

(2) Pour les mouvements du personnel, cf. A. & P. (1821), t. XIV, p. 133. — P. D., t. XXXIII, p. 440.

(3) A. R. (1822), p. 115 et 188.

(4) A Gravesend, l'*alien office*, que dirigeait Mr. Walsh, était installé dans une taverne ; le tenancier mettait gratuitement le local à la disposition de l'administration. Cf. P. D., t. XXVII, p. 819.

et sont assistés d'un *clerk*. Dans ces trois ports, ainsi qu'à Southampton et Yarmouth, ils reçoivent une indemnité spéciale, en plus de leur traitement de *collector of customs*. Leurs appointements et frais de bureau s'élèvent à 1.600 ou 2.000 £ (1).

Dès 1818, les officiers de Southampton et Yarmouth ne touchent plus rien (2). En 1820, celui d'Harwich est supprimé (3). Il ne reste plus que les inspecteurs de Douvres et Gravesend : ce dernier est supprimé en 1826 et remplacé par un inspecteur au port de Londres (4).

Voilà un tableau rapide de cette organisation, avec laquelle celle de 1905 n'est pas sans analogie.

A partir de 1798, un budget spécial est attribué à l'*Alien Office* (5). Les frais de fonctionnement (bureau, inspection, expulsion) s'élèvent d'abord à 4.500 £, puis 5, 6 et 7.000 £, atteignent même 9.431 £ en 1814 (6), puis descendent à 5, et 4.000 £. — De 1798 à 1816, l'*Alien Office* a coûté 120.000 £ (7).

Le budget (8) était divisé en deux parties : 1° services actifs ; 2° pensions et retraites. Les fonctionnaires retraités touchaient la moitié ou même les trois quarts de leurs appointements (9).

(1) Chacun de ces officiers touche de 100 à 200 £ par an ; le *clerk*, 50 £. Cf. A. & P. (1813-14), t. II, p. 170, et (1814-15), t. XXV, p. 195.

(2) A. & P. (1819), t. XVI, p. 549, et (1820), t. XII, p. 5.

(3) A. & P. (1821), t. XIV, p. 133 et t. XVI, p. 23.

(4) A. & P. (1826-27), t. XV, p. 251.

(5) Les sommes, dépensées de 1798 à 1815, sont réunies dans A. & P. (1816), t. XIII, p. 283.

(6) A. & P. (1814), t. XXV, p. 195 et 217.

(7) P. D., t. XXXIV, p. 509.

(8) Les divers comptes, énumérés dans les notes ci-dessus, sont les divers budgets de l'*Act*.

(9) Pour le montant des pensions, cf. A. & P. (1821), t. XIV p. 133.

Population étrangère en Angleterre et à Londres. —

Douvres voyait arriver la plus grande partie des étrangers, environ 5 à 6.000 par an ; puis venaient Londres ou mieux, Gravesend avec 2.000 à 2.500, Harwich avec 900 ou 1.000, Southampton avec à peine 200 et Yarmouth 25 (1).

Quant à la population étrangère d'Angleterre, les premiers chiffres ont été fournis par l'*Alien Office* en 1798. Cependant en mars 1797, une statistique avait été dressée pour Londres par les soins du lord-maire, des magistrats des divers districts, des cités de Londres et Westminster et du *borough* de Southwark : d'après ce recensement, il y aurait eu à Londres environ 7.040 étrangers répartis à peu près ainsi. Plus de la moitié résident dans le district de Great Malboro' street, et spécialement dans les paroisses de Sainte-Mary-le-Bone, Saint-James-de-Westminster, et Sainte-Anne-de-Westminster. Le district de Hatton gardens en abrite un millier ; la paroisse de Saint-Pancras autant, et le reste se partage entre le district de Worship str. (Shoreditch, Bethnal Green, etc.) le *borough* de Union Hall et le district de Mansion House (2).

A partir de 1798, l'*Alien Office* fournit chaque année le chiffre de la population étrangère : en 1798 (3), on compte 20.756 étrangers en Angleterre ; en 1800 (4), 20.412, dont 9.774 émigrés français (4.153 laïques, dont

(1) A. & P. (1820), t. XII, p. 5.

(2) Ce très intéressant document se trouve dans A. & P. (1796-97), t. XLIII, n° 852. Il est fait suivant les paroisses ; les sexes sont séparés, mais il ne donne malheureusement aucune indication sur les nationalités.

(3) A. & P. (1816), t. XIII, p. 281.

(4) A. & P. (1794-1800), t. L, p. 997 (n° 108).

530 domestiques, et 5.621 ecclésiastiques) ; le chiffre faiblit un peu vers 1804-1810, descend à 18.000, puis se relève et atteint en 1817, 23.147 ; — en 1818, 22.910 ; — en 1822, 24.930 ; — et en 1824, 26.500, dont environ 20.000 à Londres (1).

Expulsion. Principaux exemples. — De 1793 à 1826, on compte en tout 672 expulsions ; et la plupart eurent lieu dans les premières années des *aliens acts* : 40 en 1793, 30 en 1794, 43 en 1796, 57 en 1797, 118 en 1798, 75 en 1800, etc., enfin, de 1816 à 1826, 18 seulement (2). Nous ne possédons des états complets d'expulsés que pour la dernière période décennale (3).

Parmi ces expulsions, il en est quelques-unes à noter :

Le célèbre violoniste Viotti, qui avait été engagé pour une série de concerts à Londres, fut expulsé, et subit ainsi une perte très sérieuse (4).

Le comte de Las Casas, et son fils Emmanuel, furent aussi obligés de partir, en 1817, par la voie Douvres-Ostende ; dès leur arrivée, ils avaient reçu l'ordre de partir, mais grâce à l'intervention d'amis, ils purent retarder leur départ de quelques mois (5).

Le baron d'Eben, qui avait été condamné au bannissement par l'Inquisition, au Portugal, ne put trouver un

(1) A. R. (1824), p. 52 ; *speech* de R. Peel.

(2) En 1803, 1.700 personnes, — de nationalité française, pour la plupart, — furent expulsées ; mais refusées en France, elles durent revenir ici. P.-H., t. XXXIII, p. 440.

(3) Avant 1816, nous avons un état numérique dans A. & P. (1816), t. XIII, p. 281 — et après 1816, des états détaillés : A. & P. (1818), t. XVI, p. 205, et (1824), t. XIX, p. 495.

(4) *On the alien bill*, par *an alien*, p. 15. C'est un petit pamphlet très rare de 44 pages, paru en 1824.

(5) A. & P., t. XIX, p. 495.

refuge en Angleterre, quoiqu'il ait servi seize ou dix-sept ans dans l'armée britannique (1).

Mr Befort, établi à Londres, où il possédait 40.000 £ de biens, est expulsé en 1813. Il revient en 1814, car il a divers arrangements à conclure ; mais il reçoit l'ordre de partir dans les vingt-quatre heures. — Cet homme habitait le pays depuis 1810 ; et le 6 avril 1813, quand il fut expulsé pour la première fois, il fut accompagné à Portsmouth d'un fonctionnaire qui l'inspecta fort minutieusement et « même de façon indécente » ; sa serviette fut saisie, et on prétendit y avoir trouvé une correspondance compromettante : mais 3 à 400 £ disparurent (2).

Si l'on en croit le *solicitor général*, Sir John Copley, l'expulsion du général Gourgaud fut une véritable petite comédie : quand Capper, l'envoyé du *Home Office*, se présenta chez le général, celui-ci chercha ses pistolets, réclama ses papiers, refusa d'aller avec les agents anglais devant le magistrat et se sauva par la fenêtre en criant : « Meurtriers, voleurs ! » On dut employer la force (3).

Le cas de la comtesse de Montholon est moins pittoresque, mais plus dramatique. Elle était partie avec son mari pour le Continent, quand sur le conseil de plusieurs docteurs, elle fut obligée de revenir en Angleterre pour prendre les eaux de Cheltenham. Elle arriva le 5 septembre 1819 à Margate, avec son fils malade ; aussitôt le bateau ancré, un canot s'approcha et vint,

(1) *On the alien bill*, p. 26.

(2) Rapporté par Lyttleton, le 15 mai 1818. P. D., t. XXXVIII, p. 742.

(3) Cf. P. D., n. s., t. I, p. 790.

par ordre de l'*Alien Office*, défendre à la comtesse de débarquer. Le capitaine parlementa, argua de la maladie de l'enfant. Rien n'y fit. Elle dut retourner à Ostende sur un bateau de pêche : et là, le roi la reçut avec toutes les attentions possibles, mais l'enfant mourut au débarquement (1).

L'expulsion était parfois aussi une mesure utile, comme le prouve le cas de Battera. Ce Français, qui se faisait appeler comte de Battera, essaya de faire « chanter » le prince Paul Esterhazy, en lui réclamant de l'argent, qu'il avait soi-disant gagné à son père en Autriche. Le prince donna 150 £ pour s'en débarrasser. Le moyen semblait réussir, Battera continua son chantage : il fit afficher une caricature du prince dans un magasin de Piccadilly, fit même des menaces, à tel point qu'un beau matin de mars 1825, il fut cueilli par un officier de police à l'Hôtel du *Prince of Wales*, à Leicester Place, et fut amené au Conseil Privé, qui l'incarcéra à la prison de Coldbathfields, jusqu'à ce qu'il puisse fournir une caution. Mais n'ayant pas trouvé de répondants, il fut expulsé (2).

L'administration anglaise ne fut pas toujours aussi intransigeante qu'avec la comtesse de Montholon : ainsi en 1803, 1.700 personnes avaient été expulsées ; mais en France, on refusa de les laisser entrer, et l'Angleterre les admit à nouveau (3).

Jurisprudence. — Quant à la jurisprudence, nous en avons retrouvé bien peu sur les *aliens acts*. Voici ce-

(1) P. D., n. s., t. I, p. 780 et s.

(2) A. R., t. LXV, p. 27 (mars 1825).

(3) P. H., t. XXXIII, p. 440.

pendant deux cas jugés en juin et octobre 1822, par les deux juges de paix, R. J. Chambers et R. Hodger, à Union Hall Office.

1° Cas du capitaine Peter Black (1). — Le capitaine du *Lord Melville* fut accusé d'avoir commis une infraction au st. 56, Geo. III, C. 86, en débarquant à Londres un nommé Jean Ulrich Districh, natif de Suisse, sans porter son nom sur la déclaration du navire. Il venait de Calais, — à cette époque le passage Calais-Londres coûtait 32 sh., — et on ne lui avait rien demandé à bord. Sur la liste remise par le capitaine, sous la rubrique « étrangers », il y avait : Néant.

L'infraction fut poursuivie au nom du gouvernement par M. Capper, principal officier de l'*Alien Office* ; le capitaine était assisté de l'armateur ; mais, malgré leurs explications, les magistrats virent là une grosse négligence et condamnèrent le capitaine à une amende de 10 £ 10 sh., plus les frais ;

2° Cas de Jean Trouillard (2). — Ce Français faisait fréquemment le voyage de France en Angleterre, et chaque fois sous un nom différent. Il était enregistré à l'*Alien Office* sous le nom de Trouillard, mais en juin, il était allé de Brighton à Dieppe sous le nom de Charles Chambonne. On avait trouvé sur lui des reçus signés Charles. Et on lui reprochait de ne pas s'être fait de nouveau inscrire à l'*Alien Office* depuis son retour. Trouillard eut beau expliquer que les gens du Continent, voyageant à l'étranger, avaient plusieurs noms, le juge le considéra comme un fraudeur et lui octroya un mois de prison.

(1) A. R. (1822), p. 115.

(2) A. R. (1822), p. 188.

TITRE IV

Le droit d'asile et la prérogative de la Couronne.

Si l'on étudie avec attention les débats du Parlement, les polémiques de presse, les opinions des juriconsultes et des écrivains, on constate qu'en dehors de la question de savoir s'il est opportun d'interdire l'entrée des étrangers ou s'il est réellement nécessaire de les expulser, deux points surtout ont préoccupé les esprits des partisans et des adversaires de la mesure. C'est, d'une part, le droit d'asile, et, d'autre part, la prérogative de la Couronne.

CHAPITRE PREMIER

LE DROIT D'ASILE.

Le droit d'asile était de tradition en Angleterre ; les réfugiés politiques et religieux y avaient toujours trouvé un accueil bienveillant : l'*aliens act*, en permettant au gouvernement d'expulser les étrangers, ne va-t-il pas détruire ou rendre inexistant ce droit d'asile, ne va-t-il pas empêcher le royaume de remplir ses devoirs d'hospitalité ? C'est la crainte qui se forme dans l'esprit de tous les adversaires de l'*act*, d'autant plus qu'il n'y est fait aucune allusion au respect de cette glorieuse tradition.

Dès le premier *aliens bill*, Fox, le duc de Guilford et

les autres mettent en avant le droit d'asile ; après 1815, la question reparaît et se précise : certains opposants expriment la crainte que des étrangers ne soient expulsés à la requête des ambassadeurs de leurs pays (1), que le gouvernement ne soit à la disposition des despotes de l'Europe. « Ce n'est plus ici un asile pour les opprimés, mais un dépôt pour les persécutés, d'où les tyrans peuvent les faire sortir à leur volonté. » (S. Romilly) (2).

Sir Samuel Romilly, qui est aussi d'origine étrangère, déclare : « Je serais tout à fait ingrat, si j'oubliais la protection que mes ancêtres et moi-même avons reçue en ce pays », et ajoute « il est évident, qu'en dehors des personnes établies en Angleterre, ce sont surtout ceux qui cherchent un asile dans le pays, qui sont affectés par le *bill*, et le gouvernement ne peut agir que sur suggestion des pouvoirs étrangers, pour empêcher certains de venir ici (3) ».

Cependant, si l'on regarde les faits, on constate combien fut largement ouvert aux réfugiés politiques l'asile de l'Angleterre. S'il est impossible d'affirmer que certaines expulsions de partisans notoires de l'Empire n'aient pas été demandées ou seulement indiquées par l'étranger, il est certain qu'avant 1815, le gouvernement s'est toujours opposé au renvoi des royalistes. On en trouve la preuve dans la correspondance, échangée en 1802 entre le secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères,

(1) A. R. (1816), p. 54.

(2) P. D., t. XXXVIII, p. 521.

(3) A. R. (1818), p. 124. Cf. aussi le *speech* de R. Wilson, du 1^{er} juin 1820; P. D., n. s., t. I, p. 710.

le ministre de France à Londres et le représentant du Foreign Office à Paris (1).

Nous sommes au temps de la paix d'Amiens ; et le traité a prévu, dans certains cas, l'extradition. Napoléon fait alors demander au gouvernement anglais le renvoi des princes français et de leurs partisans, des évêques et autres individus, dont les principes politiques et la conduite sont naturellement l'objet de grandes craintes pour le gouvernement français. Mais à cette exigence, lord Hawkesbury, secrétaire d'Etat, répond que S. M. le Roi espère « que **tous** les étrangers, qui résident dans son empire, non seulement auront une conduite conforme aux lois du pays, mais encore, s'abstiendront de **tous** actes qui pourraient être hostiles envers le gouvernement d'un pays, avec lequel S. M. est en paix. Et aussi longtemps, qu'ils se conduiront conformément à ces principes, S. M. jugera incompatible avec sa dignité, son honneur et les lois communes de l'hospitalité, de les priver de cette protection dont les individus, résidant en son royaume, ne peuvent être privés que par leur mauvaise conduite. »

Cependant, le Parlement vote l'*aliens act*, qui rend applicable la clause d'extradition du traité d'Amiens : la France, s'appuyant sur le traité et sur l'*act*, précise ses demandes ; une lettre du 17 août, d'Otto, ministre plénipotentiaire à Londres, à lord Hawkesbury réclame : 1° que des mesures soient prises pour arrêter les publications séditieuses ; 2° que certaines personnes désignées soient expulsées de Jersey ; 3° que les ex-évê-

(1) Toute cette correspondance se trouve dans P. H., t. XXXVI, p. 1265 et s. — Nous y avons puisé les renseignements que nous donnons dans les paragraphes suivants.

ques d'Arras et de Saint-Pol-de-Léon, et tous ceux qui, comme eux, organisent, sous le couvert de la religion, des troubles à l'intérieur de la France, soient expulsés ; 4° que George et ses adhérents soient déportés au Canada ; 5° que les princes de la Maison de Bourbon soient invités à se rendre à Varsovie, où est le chef de leur famille ; 6° que les émigrés français, porteurs d'ordres et de décorations de l'ancien gouvernement, soient requis de quitter l'Angleterre.

La réponse du gouvernement anglais est tout à fait digne. « Sa Majesté ne peut ni ne veut céder à des représentations ou à des menaces d'une puissance étrangère. » Le renvoi des émigrés français et notamment des princes de la Maison de Bourbon est refusé. Les émigrés à Jersey sont cependant partis de leur plein gré. Les évêques seront requis de quitter l'Angleterre, s'il peut être prouvé qu'ils ont distribué des libellés sur les côtes de France, en vue d'organiser des troubles : mais il est impossible d'en avoir une preuve suffisante. Quant à M. George, qui a été mêlé à la circulation de factums hostiles au gouvernement de France, S. M. l'a renvoyé de son empire européen. Mais pour les Princes français, le roi ne leur refusera son hospitalité que s'il est prouvé qu'ils aient essayé de troubler la paix entre les deux pays ; et à l'égard des réfugiés qui continuent à porter des décorations françaises, il ne prendra aucune mesure. Enfin, en ce qui concerne les publications séditieuses, le roi « ne fera aucune concession qui puisse paraître au plus petit degré dangereuse pour la liberté de la presse, telle qu'elle a été établie par la constitution du pays. La liberté est justement chère à tout citoyen anglais : la constitution n'admet aucune

restriction pour les publications, mais il existe des juridictions pleinement indépendantes de l'exécutif, capables de connaître de telles publications, quand elles semblent criminelles, et qui sont obligées d'infliger des pénalités aux délinquants. Ces juridictions peuvent connaître et punir, non seulement dans le cas de libelles contre le gouvernement et la magistrature du pays, mais encore, comme cela a été maintes fois prouvé, dans le cas de publications diffamant ceux, aux mains desquels l'administration des gouvernements étrangers est placée... Et quoique nous soyons prêts à donner à tout gouvernement étranger notre protection contre des offenses de cette nature, conformément aux principes de nos lois et de notre constitution, nous ne consentirons jamais à modifier notre constitution, pour répondre aux désirs d'une puissance étrangère ». Et il y eut en effet des poursuites pour des écrits séditieux, notamment en 1803 contre Peltier (1).

Peltier avait écrit un libellé contre Napoléon-Bonaparte, et fut naturellement poursuivi devant un jury. Mackintosh, qui le défendait, prononça un plaidoyer vibrant, où il fit appel à l'asile : « Si quelque moderne tyran, dans l'ivresse de son insolence, espère intimider un jury anglais, je suis sûr et j'espère qu'il lui répondra : nos ancêtres ont bravé les baïonnettes de Cromwell, nous vous défions... Laissez-nous emporter dans notre triste exil, la consolation que nous n'avons pas violé les lois de l'hospitalité envers les exilés, que nous n'avons pas arraché de l'autel le suppliant, qui crie pro-

(1) Trial of Jean Peltier for a libel on Napoléon-Bonaparte (1803). St. Tr., t. XXVIII, p. 259. La défense de Mackintosh se trouve aux pages 563-608.

tection, comme une victime volontaire de sa loyauté et de sa conscience. »

Mais ni dans le cas Peltier, où lord Ellenborough proclamait la défense de Mackintosh; « une éloquence presque sans exemple », ni dans d'autres procès antérieurs, comme ceux de lord George Gordon (1), ou de Napper Tandy (2), où le droit d'asile intervient, le juge ne fait allusion dans sa sentence au droit d'asile.

Et la raison en est, qu'il n'en existe aucune affirmation législative; à peine l'*act* de 1798 parle-t-il, dans son préambule d'étrangers qui cherchent un refuge. Mais le vrai fondement du droit d'asile est alors le droit international (3). Les ouvrages de Vattel et de Puffendorf, bien connus en Angleterre, y gouvernent les sentiments. Pour Puffendorf, « l'humanité nous engage à recevoir un petit nombre d'hommes expulsés de leur patrie, mais non à cause de crimes (4). » Vattel est du même avis (5); mais tous deux ne font pas du droit d'asile un droit absolu et sans conditions : ils y apportent certaines limitations.

Pour Puffendorf, l'Etat doit, avant d'accorder l'asile, s'assurer que cette augmentation de population ne pourra être qu'avantageuse pour le pays, que ce pays est assez fertile pour nourrir autant de bouches, que

(1) Jugement de lord George Gordon pour un libelle contre la reine de France et l'ambassadeur de France (1787). Cf. St. Tr., t. XXII, p. 213-230.

(2) Cf. St. Tr., t. XXVII, p. 1191.

(3) Cf. discours de Lord Lyndhurst à la Chambre des Lords (4 mars 1853). P. D., t. CXXIV, p. 1046.

(4) *De jure naturae et gentium libri VIII*, liv. 3 et 3, § 10.

(5) « Aucune nation ne peut refuser, sans de bonnes raisons, l'habitation même perpétuelle, à un homme chassé de sa demeure. » Vattel, *Le droit des gens*, liv. I, ch. 19, § 231.

les étrangers sont industrieux et laborieux, qu'ils ne constitueront pas un danger pour le gouvernement (1).

Pour Vattel, les personnages qui attentent à la sécurité publique, et qui se déclarent les ennemis du genre humain, les empoisonneurs, les assassins, les incendiaires, ne peuvent demander asile, et doivent être punis s'ils sont arrêtés (2). Un Etat doit toujours agir avec prudence, mais il ne doit pas « refuser une retraite à des infortunés, pour des raisons légères, et sur des craintes peu fondées, ou frivoles (3) ».

En Angleterre, il semble que l'on ait toujours appliqué ces principes : le droit existe ; les ministres, qui proposent des *aliens acts*, ne l'ont jamais nié, ont même affirmé leur respect de cette tradition ; mais aussi loin que l'on remonte dans le passé, on peut voir l'asile gouverné par les idées d'utilité pour le pays et de sécurité publique ; l'asile n'est pas illimité, comme le représentent les adversaires des *aliens acts*.

CHAPITRE II

LA PRÉROGATIVE DE LA COURONNE.

En déposant son *bill*, le 19 décembre 1792, lord Grenville ajoute : « Je sais que S. M., en vertu de sa prérogative, peut remplir cette fin (expulser les étrangers), mais ce pouvoir n'a pas été exercé pendant une longue période. D'ailleurs, ce *bill* n'augmente ni ne diminue

(1) PUFFENDORF, *loc. cit.*

(2) VATTEL, *op. cit.*, liv. I, ch. 19, § 233.

(3) *Id.*, § 231.

la prérogative de la Couronne : la loi la laisse complètement intacte. »

Cette prérogative existe-t-elle encore réellement ?

Du côté du gouvernement, seuls, lord Grenville et lord Loughborough l'affirment, mais de façon discrète. Parmi l'opposition, Hardinge pose ce dilemme : si le roi n'a pas le pouvoir, le *bill* est nécessaire pour le lui conférer pour un temps ; et s'il a le pouvoir, cette consultation du Parlement est une délicatesse à son égard (1) ; Fox ne croit pas à la prérogative, et, en tous cas, il la trouve dangereuse pour le bien du peuple.

Mais, en 1792-93, le temps presse ; on ne peut se livrer à des recherches ; — puis pendant la guerre, la question semble oubliée. En 1814, elle reparaît de nouveau dans les débats parlementaires, et, à côté des raisons d'opportunité, des critiques de détail, elle formera jusqu'en 1824, la base principale des discussions. Après lord Grenville, c'est Addington (2), lord Sidmouth, Serjeant Copley, lord Castlereagh, qui maintiennent que la Couronne a, en vertu de sa prérogative, le pouvoir d'empêcher par proclamation l'entrée des étrangers et d'ordonner leur départ, que les étrangers qui désobéiraient à une telle proclamation seraient coupables d'un délit ou passibles d'amende et d'emprisonnement ; et ils ajoutent que les bills ne constituent pas un pouvoir nouveau accordé au gouvernement, mais une facilité d'application (3). Avec leurs contradicteurs, Fox, Grey, lord Lansdowne, Brougham, et surtout Sir Samuel Romilly

(1) P. H., t. XXX, p. 203.

(2) Cf. *speech* d'Addington, P. D., t. XXXIV, p. 432.

(3) Cf. *speech* de lord Sidmouth, P. D., t. XXXIV, p. 1140.

et James Mackintosh, ils font assaut d'arguments sur lesquels il faut insister.

Tous ces orateurs, ces hommes d'Etat, pétris dans les vieilles universités anglaises, et nourris de droit, connaissent à merveille l'histoire de leur pays, les opinions des jurisconsultes et des savants commentateurs de la *common law*, et surtout la loi des nations, les ouvrages de Puffendorf et de Vattel.

Précédents invoqués. -- Ce sont tout d'abord des précédents qui sont invoqués ; mais on est étonné de leur petit nombre. En 1793, M. Mitford mentionne un ordre d'Henri IV, en vertu duquel les étrangers doivent être arrêtés à leur arrivée aux ports (1). En 1816, lord Roderdsdale cite une proclamation d'Henri I^{er}, par laquelle il est ordonné aux gardiens du passage (Manche) d'arrêter les étrangers à l'approche des côtes, de transmettre à la Couronne les renseignements recueillis afin d'obtenir pour eux la permission de débarquer (2). Lord Ellenborough cite une pétition des citoyens de Londres à Edouard I^{er} en vue de l'expulsion des marchands étrangers : cet exemple est d'ailleurs réfuté à merveille par le marquis de Buckingham, qui note la qualité de roi en Parlement, donnée au souverain dans la pétition. M. Yorke, en 1816, veut baser son argumentation sur la différence entre une pétition des Communes de 1. Richard II et un act de 1. Henri V (3), pauvre argumentation, comme nous l'avons montré. Enfin, lord Sidmouth, après avoir fouillé les Archives d'Etat, a décou-

(1) P. H., t. XXX, p. 317.

(2) P. D., t. XXXIV, p. 1137.

(3) *Id.*, p. 1069-1135.

vert les quelques exemples du temps d'Elisabeth (1), que nous avons cités ; et ces mêmes cas repris par Serjeant Copley en 1818 (2), puis par lord Liverpool en 1822 (3) ; ce sont surtout les proclamations relatives aux Ecossais qui sont produites comme autorités, mais, en 1820, Sir James Mackintosh a trouvé une explication : il y a eu avant, sous Henri VII, des statuts autorisant la Couronne à expulser les Ecossais, qui doivent partir dans les quarante jours ; les proclamations sont des applications de cet act, et l'orateur ajoute : « Un tel pouvoir d'expulsion n'a pas été rêvé dans la plus despotique période de notre histoire, sous le plus despotique des Tudors ; Henri VII ne l'a pas imaginé, puisqu'il a requis un statut particulier, et nous voulons légiférer plus sévèrement que le Tibère de notre histoire... (4). » Et même aurait-on trouvé des précédents anciens à la prérogative de la Couronne, la légalité de la mesure ne s'en serait pas trouvée affirmée ; car « combien y a-t-il eu de précédents dans la délivrance des *general warrants* ? Peut-être un cent, qui ne remontent pas aux temps barbares d'Henri IV, mais commencent avec Charles II, pour finir sous Georges III ; et cependant lord Camden proclame leur illégalité, quoique leur usage ait été adopté par chaque secrétaire depuis la Révolution de 1688 (5) ». — D'ailleurs, devant ces quelques faits de peu d'autorité, l'opposition dresse la longue série d'*acts* du Parlement et de *statuts*, qui s'occupent des étrangers et de leur expulsion.

(1) P. D., t. XXXIV, p. 1140.

(2) *Id.*, t. XXXVIII, p. 823.

(3) *Id.*, n. s., t. VII, p. 1851.

(4) *Id.*, n. s., t. I, p. 794.

(5) A. R. (1824), p. 54 et s.

Autres prérogatives. — Les partisans de la prérogative cherchent encore des arguments dans certaines analogies, qu'ils relèvent entre celle-ci et quelques autres, comme les prérogatives de délivrer un *writ de ne exeat regno*, d'accorder un sauf-conduit, de veiller sur les ports et de les fermer.

Pour Mr. Wynn, la ressemblance entre l'expulsion et le *writ de ne exeat regno* est absolument frappante; puisque le roi peut obliger, dit-il, ses sujets à ne pas sortir du royaume, ou les rappeler d'au delà des mers, à plus forte raison, peut-il forcer les étrangers à quitter leur pays d'adoption : c'est là un raisonnement qui ne nous semble pas très convaincant (1). Du droit qu'a le roi d'accorder des sauf-conduits ou des licences à des étrangers ennemis pendant une guerre, certains orateurs concluent que l'autorité, qui peut privilégier des étrangers ennemis, peut disqualifier des étrangers amis ; mais il est aisé de répondre que d'un côté c'est une faveur, et de l'autre une punition; or, « le roi ne peut que pardonner et non condamner, car il est la fontaine de merci et d'honneur (2). » Enfin, pour ce qui est du droit de fermer les ports, M. Wheterell s'appuie sur un passage de Hale, qu'il interprète faussement, — et ses adversaires ne manquent pas de le lui faire remarquer (3).

Autorités. — Si peu concluantes que soient ces analogies, les opinions de certains *lawyers*, grands officiers de la Couronne, ne le sont pas davantage. Sir Samuel Romilly protestait en 1816 contre la production de tels

(1) P. D., t. XXXIV, p. 626.

(2) Cf. Edin. Rev., t. XLII, p. 113.

(3) P. D., n. s., t. VII, p. 1721.

arguments (1), et sir James Mackintosh comparait ces assertions successives à la multiplication de 0 par 0 (2). L'avis de l'*attorney general* Northey, notamment, donné en 1705, à la reine Anne, fut violemment attaqué par Romilly : ce juriste « de réputation médiocre », estimait que le Cabinet de la reine pouvait expulser du Maryland certains jésuites et prêtres catholiques, pour la raison qu'ils étaient étrangers ; et Romilly déclare qu'une telle opinion ne peut se justifier, que par les persécutions dont les catholiques étaient l'objet.

Blackstone. — Les Commentaires de Blackstone sont aussi invoqués constamment ; et la faveur dont cet ouvrage jouissait alors, explique ces références nombreuses. « Pour la même raison (la qualité de *custos regni*) », écrit-il, « le roi a la prérogative d'accorder des sauf-conduits, sans lesquels, suivant la loi des nations, aucun membre d'une société n'a le droit d'entrer dans une autre », — et un peu plus loin, « une grande tendresse est montrée par nos lois, non seulement pour les étrangers en détresse, mais encore à l'égard de l'admission des étrangers qui viennent spontanément, car aussi longtemps que la paix subsiste entre leur nation et la nôtre, et qu'ils se conduisent paisiblement, ils sont sous la protection du roi, qui peut les renvoyer chez eux, s'il en voit un motif (3). » — Cet extrait, si souvent invoqué, « ne s'applique pas entièrement à la question », fait remarquer S. J. Mackintosh, car Blackstone affirme cette prérogative à propos du sauf-conduit, en faisant un usage

(1) P. D., t. XXXIV, p. 445.

(2) P. D., t. XXXIV, p. 468.

(3) BLACKSTONE. *Comm.* (trad. Chompré), t. I, p. 476.

abusif de la nécessité pour un étranger d'avoir un sauf-conduit aussi bien en temps de paix qu'en temps de guerre. — De plus, le même orateur fait cette remarque générale sur les *Commentaires*: « La nature même de cet ouvrage fait qu'il est absurde de le citer comme une autorité, sur les questions se présentant rarement et dont la solution exige de laborieuses recherches sur les anciens usages, sur lesquels il ne jette qu'un léger et hâtif coup d'œil, et qu'il n'appuie contrairement à son habitude, d'aucune citation d'autorité juridique (1) ». Enfin Blackstone s'appuie sur Puffendorf : « Aussi Puffendorf dit avec beaucoup de raison, qu'il appartient à tout gouvernement de prendre telle mesure qu'il juge convenable, relativement à l'admission des étrangers. » Et nous allons voir ce qu'il faut penser de la prise en considération de « la loi des nations », pour expliquer des questions de droit anglais.

Mais auparavant il nous faut indiquer la doctrine internationale de l'époque en matière d'admission et d'expulsion des étrangers, doctrine incarnée par Puffendorf et Vattel, dont les noms et les citations se retrouvent alors dans tous les débats du Parlement anglais.

Doctrine internationale. Puffendorf et Vattel. — Pour Puffendorf, le droit d'expulsion est, pour un Etat, en rapports immédiats avec le droit de veiller à la sécurité nationale, à la défense intérieure. Cependant il reconnaît qu'après avoir admis des étrangers, les renvoyer sans bonne raison est généralement taxé d'inhumanité. Toutefois, en cas de famine, un Etat peut expulser les

(1) P. D., t. XXXIV, p. 470.

étrangers, s'il n'a pas les moyens de sauver étrangers et natifs. Quant au droit d'admission, dont il cherche un exemple dans les permissions données par l'empereur Valens, aux Huns de s'établir en Thrace, et aux Goths de s'établir en territoire romain, de l'autre côté du Danube (376), il estime dangereux d'admettre des étrangers, quand on peut faire des restrictions sur leur honnêteté et leur caractère. On peut se demander, si un individu, qui voyage dans un but de curiosité, est fondé à réclamer sa libre admission comme un droit naturel. « Si notre peuple est reçu par une autre nation, nous pouvons traiter les sujets de cette nation avec un égal retour de politesse. Mais par contre, ceux qui nous expulsent de leurs côtes ne peuvent, sans la plus stupide impudence, réclamer pour eux un traitement plus courtois (1). » Aussi laisse-t-il aux Etats la liberté de prendre telles mesures utiles pour l'admission des étrangers, à l'exception toutefois de ceux qui sont poussés vers les côtes par la nécessité ou par une autre cause digne de pitié ou de compassion ; mais il estime que l'immigration étrangère peut devenir une source de danger par suite de l'espionnage. A ce propos, Vattel déclare qu'une nation a, non seulement le droit d'expulser un étranger, mais encore de le retenir, « pour un temps, et pour des raisons très particulières, comme serait, en temps de guerre, la crainte qu'un étranger ne portât ses lumières à l'ennemi (2). » L'Etat peut expulser, dit-il, en toute circonstance, sauf si les étrangers n'ont pas trouvé asile ailleurs et s'il y a assez de terres pour eux, sans que les habitants en soient privés. « Il y a des Etats, comme la

(1) PUFFENDORF, *op. cit.*, liv. III, ch. 3, § 10.

(2) VATTEL, *op. cit.*, liv. II, chap 8, § 108.

Chine et le Japon, dans lesquels il est défendu à tout étranger de pénétrer, sans une permission expresse ; mais, en Europe, l'accès est libre partout, à quiconque n'est point ennemi de l'Etat, si ce n'est en quelques pays, aux vagabonds et gens sans aveu (1). » Vattel considère comme un droit « de suivre les suggestions de la prudence » ; et, selon lui, les fugitifs et les exilés peuvent même être rejetés pour de bonnes raisons, notamment « s'ils sont infectés de quelque maladie contagieuse », « si on a un juste sujet de craindre qu'ils ne corrompent les mœurs des citoyens, qu'ils ne troublent la religion ou qu'ils ne causent quelque autre désordre, contraire au salut public (2). »

Telle est, en résumé, la doctrine internationale en matière d'admission et d'expulsion à la fin du xvm^e siècle. Et les arguments que les orateurs anglais y puisent, leur servent à justifier non seulement l'*aliens act*, mais encore l'existence même de la prérogative. Chitty, dans son livre sur les *Prérogatives de la Couronne*, publié en 1820, écrit : « Les étrangers amis peuvent légalement venir dans ce pays sans aucune licence ni protection de la Couronne, quoiqu'il semble que la Couronne, suivant la *common law* et la *loi des nations*, possède le droit de leur ordonner de quitter le pays ou de prohiber leur entrée ici quand elle le juge à propos (3). »

Mais le droit des gens « la loi des nations » n'est certainement pas applicable dans ce cas. « Comment ! », s'écrie S. Mackintosh, « se référer à Puffendorf, à un

(1) Vattel, *loc. cit.*, § 100.

(2) *Id.*, liv. I, ch. 19, § 231. Il est curieux de remarquer que ces principes existent encore aujourd'hui, et se retrouvent même en partie dans l'*Alien Act* de 1905, s. 1 (3).

(3) Cf. L. Q. R., t. XIII, p. 182.

juriste allemand pour éclairer la loi anglaise, à un écrivain monarchiste pour expliquer une loi constitutionnelle ! C'est une autorité ridicule (1) ! »

Common law. — En effet « la prérogative est une partie de la *common law* et dépend, comme toutes les autres parties de la *common law*, de l'usage ; or, un pouvoir général d'expulser n'a pas été consacré par l'usage, et je ne pense pas qu'il appartienne généralement à la Couronne ». C'est ainsi que s'exprimait Serjeant G. Hill dans la consultation qu'il donna, en novembre 1792, au *solicitor* de la Trésorerie (2) ; il répondait à cette question : « Le roi a-t-il le pouvoir (à moins d'être empêché par une clause spéciale d'un traité) d'interdire à un étranger de venir dans le royaume ou de requérir son départ ? » « Non », disait-il, « je ne pense pas que le roi ait un pouvoir général d'exclusion ou d'expulsion » ; et, — comme on lui demandait quels seraient les moyens les plus efficaces pour remplir cet objet, — « je pense qu'aucun moyen efficace ne peut être employé, autrement qu'en vertu d'un *act* du Parlement, pour obliger à partir des étrangers, qui sont sujets d'Etats en amitié avec nous. » Ces réponses étaient précises et catégoriques, et déterminèrent le gouvernement à déposer le *bill* de 1792 : peut-être si Serjeant Hill avait reconnu l'existence de la prérogative, n'y aurait-il pas eu d'*aliens act*

(1) P. D., t. XXXIV, p. 468.

(2) On lui avait posé diverses autres questions, en tout cinq, sur le droit d'un étranger de demander un *writ d'habeas corpus*, sur le pouvoir du Roi d'extrader, etc. Il répondit, avec force exemples, en s'appuyant d'une part sur la *common law*, — et c'est la partie la plus intéressante de la consultation, — et, d'autre part, sur le droit des gens. Sa consultation est datée, à Lincoln's Inn, du 27 novembre 1792. Cf. *Edin. Rev.*, t. XLII, p. 130-132.

entre 1793 et 1826 ! Et cette consultation fut tenue longtemps secrète : sa publication aurait pu amoindrir encore le prestige royal, il valait mieux laisser croire à l'existence de la prérogative ; ce n'est qu'en 1824, que M. Denman en a connaissance et en parle à la Chambre des Communes (1), en y ajoutant la petite anecdote suivante : c'est la conversation qui eut lieu après la remise de la consultation à l'envoyé de Pitt : « M. Pitt est-il absolument sûr d'une majorité en faveur de ce *bill* à la Chambre des Lords ? » — « Il a de bonnes raisons de le croire. » — « Peut-il espérer également une majorité aux Communes ? » — « Oui. » — « Qu'importe alors, ce que sera la loi, si la majorité est avec nous ; proposez ce que vous voulez ! » Cet excellent juriste était donc doublé d'un bon politicien.

Quelle conclusion générale peut-on tirer de cet examen de la prérogative royale ? C'est que, depuis longtemps déjà, elle n'existe plus ; que tous les précédents produits sont de peu de valeur et que les avis de juristes éminents sont faussés par la considération du droit des gens. L'avis de Serjeant Hill, au contraire, doit être accepté sans crainte, car la *common law* est « sa propre province » ; et, parmi ses contemporains, il a la réputation d'être le « meilleur *lawyer* du Royaume ».

(1) D. P., n. s., t. XII, p. 378.

LIVRE III

Les « registration acts »

TITRE I

Émigration européenne et émigration chinoise.

L'émigration européenne à partir de 1815. — L'Europe, au lendemain des luttes qui l'ont ensanglantée pendant les premières années du XIX^e siècle, voit naître et se développer des courants d'émigration nettement caractérisés. La Suède, l'Allemagne, et le Royaume-Uni sont alors les trois principaux pays exportateurs d'hommes (1).

De la Suède et des autres pays scandinaves, part un courant à peu près régulier vers les États-Unis, le Canada et l'Australie.

En Allemagne, les déceptions causées par la paix de 1815 provoquent d'abord un mouvement important vers l'Amérique : en 1817-1818, une trentaine de mille per-

(1) *L'Histoire de l'émigration au XIX^e s.* de J. DUVAL (1862) nous a fourni des documents importants pour ce paragraphe. Les tables statistiques publiées par le *Board of Trade* nous ont été aussi fort précieuses.

sonnes quittent les ports de Brême et de Hambourg ; mais aussitôt la moyenne annuelle des émigrants tombe à 2 ou 4.000. Les années 1827-30, marquées par des inondations et de mauvaises récoltes, voient le mouvement reprendre et s'accentuer, pour atteindre 33.000 départs en 1837 ; puis 1846-47, tristes années pour l'agriculture, accusent un chiffre de départs anormal ; mais, de nouveau, à partir de 1852-55, la prospérité agricole retient au sol les cultivateurs. La guerre de l'Indépendance et les événements de 1870 ralentissent aussi l'émigration, qui se développe surtout entre 1880 et 1888, — 972.000 émigrants dans la période 1880-1885, — pour diminuer ensuite et rester stationnaire.

Dans le Royaume-Uni également, les oscillations des chiffres de départ sont liées à l'état de l'agriculture, pour l'Irlande surtout, et au développement de l'industrie, pour la Grande-Bretagne. Vers 1825-27, de nombreux ouvriers, remplacés par des machines, quittent le pays ; mais l'essor formidable de l'industrie réclame de nouveaux bras et arrête pour un temps l'émigration qui reprend vers 1838-42, époque de l'introduction de métiers automates dans la filature. Puis, en 1846 et 1847, ce sont des récoltes déficitaires de blé, c'est la maladie de la pomme de terre ; et les Irlandais partent en grand nombre. L'émigration est alors officiellement organisée et encouragée ; depuis 1836, il existe un bureau d'émigration ; des lois sont votées en vue de décongestionner certains districts surpeuplés ; des avantages sont accordés à ceux qui vont aux colonies ; on leur avance une partie de leur passage. Et la moyenne annuelle des départs, qui était de 15.000 en 1815, s'élève à 325.000 en 1850-54. Le transport de ces émigrants

fait naître une législation spéciale, les *Passengers Acts* qui réglementent l'hygiène du bord, s'occupent des vivres, de l'eau, de l'espace nécessaire pour chaque passager, obligent les capitaines à remettre des rapports, etc., etc. Le premier *Passengers Act* date de 1803 (1) ; d'autres suivent en 1813, 1816, 1818, 1823, 1825, 1827, 1828, 1835, 1840, 1842, 1849, 1851 et 1855 (2), chacun d'eux ajoutant aux autres quelques prescriptions nouvelles, au point de vue de l'hygiène et du confort, à mesure que se développe et se perfectionne l'industrie de la construction navale. De même que les Allemands et les Scandinaves, les Anglais se dirigent principalement vers les Etats-Unis et le Canada, quelques-uns vers l'Australie et le Cap. Ainsi, en 1850, sur 280.849 passagers, partis des ports anglais, 257.663 sont allés en Amérique (dont 1.624 seulement vers l'Amérique du Centre ou du Sud) (3).

Vers le milieu du xix^e siècle, l'émigration européenne atteint des chiffres fantastiques, et les Etats-Unis sont le principal centre d'attraction : aussi des mesures restrictives vont-elles bientôt apparaître, et l'hygiène en sera la première cause.

Les bateaux qui transportent les émigrants ne sont pas, malgré les prescriptions des *Passengers Acts*, à l'abri de toute critique ; ils soulèvent même en Angleterre des plaintes très vives, qui ont souvent leur écho au Parlement. En 1851, un *Select Committee* est même

(1) 33 Geo. III, c. 56.

(2) 53 Geo. III, c. 36 — 56 Geo. III, c. 83 et 114 — 57 Geo. III, c. 10 — 4 Geo. IV, c. 84 — 6 Geo. IV, c. 116 — 7 & 8 Geo. IV, c. 19 — 9 Geo. IV, c. 116 — 5 & 6 Guill. IV, c. 53 — 3 & 4 Vict., c. 21 — 12 & 13 Vict., c. 33 — 14 Vict., c. 1.

(3) A. & P. (1851), t. XIX, p. 3.

nommé pour examiner le fonctionnement de ces *acts*, et l'on constate que les conditions de salubrité de ces prisons flottantes sont déplorables, que des maladies s'y propagent facilement ; les malheureux en sont les premières victimes ; 10 à 30 pour 100 meurent en chemin (1).

Premières mesures contre l'immigration. — C'est en 1847, que l'Etat de New-York prend les premières dispositions contre l'immigration, et c'est le point de départ de toute la législation des *Immigration Acts*, des *Aliens Acts*, jusqu'à celui de 1905, en Angleterre.

A New-York, débarque la plus grande partie des passagers d'entrepont ; et les maladies, les épidémies, apportées par eux, se propagent à terre (2). En mai 1847, une loi crée un « Conseil de commissaires de l'immigration », oblige les capitaines à fournir des listes de passagers avec certains renseignements, et à donner caution pour le cas où les immigrants débarqués tomberaient à la charge de l'assistance.

En 1853, le choléra, apporté par un bateau d'immigrants, se déclare aux Etats-Unis, et on réclame aussitôt des remèdes : un *act* est voté par le Congrès en 1855, prescrivant un transport limité quant au tonnage, et entrant dans des détails minutieux sur la ventilation, la nourriture, etc. L'effet de cette législation fut grand ; car, en 1864, on peut dire que les dangers d'autrefois ont disparu (3).

Un peu plus tard, en 1875, l'importation des prosti-

(1) *Rep. of. the U. S. Industrial Commission* (1901), p. 450.

(2) *Annual rep. of interments for 1847*, p. 104.

(3) Cf. STAFFORD, *Immigration as a business*, p. 7 et s.

tuées est interdite : ceux qui se livrent à ce trafic sont déclarés coupables d'un crime, et sont passibles de cinq ans de prison et de 5.000 dollars d'amende. Cet *act* prohibe l'entrée des prostituées ou femmes importées dans une but de prostitution, et en outre, de toutes personnes condamnées dans un autre pays pour crime non politique ; les receveurs des douanes ont le droit de faire une inspection. Toutefois, cet *act* de 1875 n'est encore qu'une loi de police (1).

C'est en 1882, que le premier *Immigration Act* est voté, et nous y reviendrons plus loin.

Emigration chinoise. Mesures restrictives. -- Dans les colonies anglaises, la nécessité de mesures semblables se fait bientôt sentir, mais elles seront dirigées d'abord contre les Chinois.

Certains propriétaires d'Australie, craignant de manquer de main-d'œuvre, avaient fait venir des Chinois et des coolies indous. « Il n'y a pas de doute », écrivait en 1854 le gouverneur des Nouvelles-Galles du Sud, « que l'avancement social, moral et économique de la colonie serait plus rapide par l'immigration de personnes de nationalité britannique, plutôt que de mâles adultes de race colorée. » Mais cette main-d'œuvre était à bas prix, et l'entretien des Chinois peu coûteux (2).

Vers 1855, la découverte des mines d'or de Victoria provoque une véritable invasion de Chinois ; et l'Etat de

(1) *Immigration laws & regulations*, publiées par le *Treasury Department* à Washington, 1902, p. 13 et s.

(2) A. & P. (1852-53), t. LXIII, p. 44. — Le gouverneur fait encore remarquer qu'aucune femme chinoise respectable ne veut émigrer : les Chinoises qui quittent leur pays sont ou entremetteuses ou prostituées. Cf. A. & P. (1854-55), t. XXXIX, p. 184.

Victoria est forcé de prendre des mesures restrictives; les navires ne pourront apporter plus d'un Chinois par 10 tonnes, et le capitaine devra déposer 10 £ à la douane par Chinois débarqué. En 1857, l'Australie du Sud, en 1861, les Nouvelles-Galles du Sud formulent des règles analogues; et le Queensland veut même imposer une taxe spéciale sur les Chinois, travaillant dans les mines d'or (1).

Le gouverneur de la colonie, Mr Cairn, conçoit des doutes sur la légitimité et la constitutionnalité d'une telle législation, qui semble en opposition avec l'art. 5 de la convention supplémentaire au traité du 26 juin 1858, entre la Chine et l'Angleterre, qui encourage l'émigration des Chinois dans les colonies anglaises. Mr. Cairn en réfère au gouvernement impérial, qui, tout en s'opposant à ces mesures, craint de mécontenter ses colonies. Enfin, un *bill* est proposé par le Secrétaire d'Etat aux colonies, *bill* analogue à l'*act* de Victoria, et qui devient l'*act* de 1877.

L'immigration diminue et les lois sont abrogées. — Mais bientôt, les Chinois reparaissent : aussi en 1880, les Nouvelles-Galles du Sud, Victoria, l'Australie du Sud et la Nouvelle-Zélande édictent de nouvelles mesures plus draconiennes : taxe de 10 £ par Chinois, et maximum d'un Chinois par 100 tonnes ; le Queensland conserve ses anciennes dispositions qui, en 1884, sont portées à 30 £ par Chinois, et un Chinois par 50 tonnes.

Toutefois, les Chinois trouvent moyen de tourner la loi, et l'immigration continue. En 1888, une conférence

(1) Cf. CAILLEUX, *La question chinoise*, p. 161 et s.

entre les gouvernements des Etats a lieu à Sidney en vue de prendre des mesures générales. Et la colonie fait appel à l'intervention de la métropole auprès de la Chine.

Au Canada, se manifestent les mêmes sentiments d'hostilité envers les Chinois, et pourtant leur présence aurait pu y être utile. Ils étaient venus en grand nombre sur toute la côte orientale du Pacifique : Californie, Colombie britannique. En Colombie, une loi du 2 septembre 1878 avait été votée pour assurer une meilleure perception des taxes sur les Chinois ; mais elle fut déclarée inconstitutionnelle par la Cour Suprême. Une autre loi de 1884, prohibant l'entrée des Chinois sous peine d'amende, eut le même sort. Enfin, en 1885, fut introduit un *bill*, qui devint loi, imposant une taxe d'entrée, réglementant les départs, instituant un système de certificats, etc. (1).

Les Etats-Unis aussi ont eu une série de démêlés, de négociations rompues et reprises avec la Chine, qui ont abouti à des traités, prohibant à peu près complètement l'entrée des Célestes.

Si nous avons tenu à passer en revue les premières mesures restrictives de l'immigration, nécessitées aux Etats-Unis par l'afflux des étrangers, dans les colonies anglaises par l'introduction des Chinois, c'est qu'elles ont été suivies d'un œil attentif par le Parlement et l'Administration britanniques. Et il est curieux de constater que, dans le Royaume-Uni, parallèlement aux encouragements à l'émigration, des sentiments nouveaux en

(1) Cf. CAILLEUX, *op. cit.*, p. 143 et s.

faveur des étrangers se font jour : les *Aliens Acts* sont abolis, les mesures à l'entrée sont peu restrictives, les droits des étrangers se développent, on cherche à les attirer, à les retenir ; deux fois seulement, sont votées des lois de police, rappelant les rigueurs des débuts du siècle. Les causes déterminantes de l'*Aliens Act* de 1905 n'apparaîtront que beaucoup plus tard, vers 1880-1885.

TITRE II

Les étrangers en Angleterre.

La population étrangère en Angleterre. — La population étrangère du Royaume-Uni s'est augmentée progressivement, mais de façon normale, de 1816 à 1881 ; elle était en 1816, d'environ 20.000 ; on comptait en 1871, 114.000 étrangers ; en 1881, 135.000. Nous analyserons plus loin la composition de cette population.

Les « Registration Acts » de 1826 et 1836. — Nous avons laissé, en 1826, le dernier *peace aliens act* au moment où il allait « mourir de sa mort naturelle » (1). Conformément à ses engagements, le gouvernement n'en demande pas la prorogation ; cependant Mr. Peel dépose un *bill* (2), destiné à contrôler le mouvement des étrangers ; mais, ici, plus de pouvoir d'expulsion. « D'ailleurs, il n'a jamais eu qu'une fois à se servir de ces pouvoirs, et encore le cas n'avait aucun aspect politique. Il se plait à rendre hommage à l'excellente conduite des étrangers dans le pays ; beaucoup y ont cherché et y ont trouvé un asile, et il aurait été mal de leur part de faire de l'Angleterre la scène de leurs complots contre les autorités constituées de leurs propres pays ; si cela arrivait, il demanderait le renouvellement de pouvoirs,

(1) A. R. (1826), p. 166.

(2) B. (1826), t. I, p. 135, n° 319.

dont il est heureux de n'avoir plus besoin maintenant (1). » Introduit le 20 avril, le *bill* fut assurément voté sans discussions, car on n'en trouve nulle mention dans les *Parliamentary Debates*, et le Parlement se sépara le 31 mai pour des élections générales.

Cet *act* est appliqué pendant dix ans et, le 9 février 1836, lord John Russell dépose un *bill* (2), supprimant l'*Alien Office* et rattachant ses services au *Home Office*, où les étrangers auront désormais à déclarer leurs noms et provenances. Ce *bill* soulève bien peu d'opposition, si ce n'est une intervention de M. Roebuch, qui demande, s'il est bien nécessaire d'avoir un *aliens act* « instrument idiot, créé par ignorance et continué par stupidité » (3). Ce *Registration act* de 1836 restera en vigueur, tout au moins virtuellement, jusqu'en 1905.

Le principe des deux *acts* de 1826 et 1836 (4) consiste dans l'obligation, pour les capitaines de navires et les étrangers arrivant en Angleterre, de faire certaines déclarations.

Le capitaine d'un navire, venant d'un port étranger, doit déclarer aussitôt arrivé, — et par écrit, — à l'officier en chef des douanes, si, à sa connaissance, il y a quelques étrangers à bord; et, dans l'affirmative, il doit fournir un état donnant leurs nombre, noms, professions, descriptions (5). Si le capitaine s'y refuse ou fait une fausse déclaration, il est passible de 20 £ d'amende plus 10 £, supplémentaires par étranger à bord non dé-

(1) A. R. (1826), p. 168.

(2) B. (1836), t. I, p. 3, n° 139.

(3) P. D., 3^e s., t. XXXI, p. 210.

(4) 7 Geo. IV, C. 54 — 6 Guill. IV, C. 11.

(5) 1826 et 1836, 3.

claré. Les marins ne sont pas compris dans les états. Ces obligations du capitaine, qui existaient dans les *aliens acts*, ont été conservées.

Ces *acts* s'appliquent à tous les étrangers arrivant (passagers de cabine et d'entrepont), à l'exception toutefois :

Des ministres étrangers et de leurs serviteurs (1) ;

Des étrangers ayant résidé un certain nombre d'années dans le Royaume-Uni (sept ans suivant l'*act* de 1826, trois ans suivant celui de 1836) ;

Des enfants au-dessous de 14 ans.

Ce sont là des souvenirs des anciens *aliens acts*, que l'on retrouve encore dans les dispositions réglant la preuve.

Les étrangers soumis à l'*act* doivent faire, dès leur arrivée, une déclaration, verbale ou écrite, à l'officier en chef des douanes, en indiquant leurs noms, rangs, situations, descriptions (si c'est un domestique, il ajoute le nom de ses maîtres), le pays d'où ils viennent, la ville où ils vont. Cette déclaration doit être accompagnée, suivant l'*act* de 1836, de la présentation d'un passeport (2).

L'officier de douanes, qui reçoit la déclaration, doit délivrer, — contraste heureux, dit l'*Annual Register* de 1826, avec les pratiques des cours continentales, qui paient leurs officiers fiscaux avec les extorsions pratiquées sur les étrangers, — un certificat au déclarant.

Jusqu'en 1836, une disposition des *aliens acts* s'était en outre conservée : les étrangers devaient, dans la se-

(1) De même que dans les *acts* de la période précédente, il n'est pas question du personnel d'ambassade. Cf. 1826, 16.

(2) 1826 et 1836, 3.

maine de leur arrivée au lieu de résidence, transmettre le certificat, délivré par l'officier de douanes, à l'*alien office*, qui en délivrait un autre; et ce nouveau certificat devait être montré à toute réquisition. Si l'étranger voulait changer de résidence, il en avertissait l'*alien office*, auquel il était obligé de faire, dans tous les cas, une déclaration tous les six mois, les 1^{ers} janvier et juillet.

Au départ, l'étranger avait encore une formalité à accomplir : déclarer son départ ; et, avant 1836, on lui remettait le passeport, qu'il avait donné en entrant — et, après 1836, c'est lui qui remet le certificat délivré par l'officier des douanes.

Nous avons indiqué les pénalités dont sont passibles les capitaines ; en cas de non paiement, le navire peut être retenu jusqu'à paiement complet.

Pour les étrangers, l'*act* de 1826 prévoit généralement une amende de 5 £ ; mais, en cas d'omission de déclaration de domicile, ou de falsification de certificat, l'amende est de 50 £ et peut être remplacée par six mois de prison. Depuis 1836, l'étranger n'est punissable que d'une amende de 2 £, pour refus ou omission de montrer son passeport, refus ou omission de faire une déclaration ; mais l'*act* a oublié de prévoir une voie d'exécution pour le recouvrement de l'amende (1).

Fonctionnement des « registration acts ». — De 1826 à 1836, il y a encore un *alien office*, avec trois *clerks*, et deux officiers, l'un à Londres, l'autre à Douvres (2) ;

(1) 1836, 10.

(2) A. & P. (1829), t. XVI, p. 258 — (1830), t. XVIII, p. 472 — (1831), t. XXVII, p. 637 et 647 — (1834), t. XLII, p. 399 — (1835-36), t. XXXVIII, p. 477.

mais les frais diminuent progressivement : 2.053 £ 16 sh. en 1829, 1.658 £ 16 sh. en 1830, 1.583 £ 16 sh. en 1833-34, 1.461 £ 6 d. en 1835-36, 1.456 £ 16 sh. en 1836-37. L'*alien office* reçoit les certificats, les passeports, sert de *registrar* (personne chargée de recevoir, d'enregistrer des déclarations), et renvoie de nouveaux certificats. C'est tout ce que nous savons sur la fin de l'*alien office*.

Le fonctionnement de l'*act* de 1836 est des plus simples : les officiers de la douane en sont chargés. Et, des deux formalités requises par l'*act* : déclaration du capitaine et déclaration de l'étranger, cette dernière tomba rapidement en désuétude. — Il était en effet impossible de recouvrer l'amende encourue et non payée de bon gré. — Ces dispositions sont mal vues des étrangers et pas appliquées par les officiers ; aussi ne s'y conforment que les personnes ignorantes de la lacune de la loi ou très respectueuses de l'ordre. Une enquête, faite en 1842 (1), établit qu'à Londres, il n'y a pas la moitié des étrangers officiellement débarqués qui font une déclaration. A Hull, sur 794 arrivants, on compte une déclaration ; à Southampton, sur 1.174, pas une seule. Aussi cette obligation tombe rapidement en désuétude : un *collector* des douanes, Lindsay, déclare, en 1888, que, depuis 1840, il n'a jamais exigé de telles déclarations (2). Il y a cependant à Londres jusqu'en 1877 un *registrar* des étrangers, M. Tribe, qui est retraité à cette époque ; et la *Treasury* et le *Home Office*, se consultent alors pour savoir ce qu'ils vont faire (3) ; ils constatent que,

(1) Cf. R. (1843), t. V, p. 145.

(2) R. (1888), n° 305, p. 45 et s.

(3) *Id.*, p. 183. Déposition du *superintendent of registry*. — La

depuis longtemps, la plupart des grands ports, où des étrangers débarquent, ne fournissent aucun renseignement, que même les *returns* (1) des capitaines n'arrivent pas exactement; à Southampton, on reçoit bien des *returns*, mais on ne les envoie pas; à Harwich, on n'a jamais appliqué l'*act*. Dès 1851, le *Home Secretary*, sir George Grey, avait trouvé inutile de renforcer l'*act*, « qui était cependant un statut utile à laisser dans la législation ». Aussi, en 1877, on ne remplace pas le *registrar*, on ne tient plus registre des étrangers arrivant à Londres, — et les officiers de douane envoient directement les *returns* ou *superintendent of registry*, au *Home Office*, où on les conserve cinq ans.

Vers 1880, Londres et Hull envoient seuls des *returns*, — des listes d'étrangers, — et encore ils ne sont pas complets; on ne les exige pas des capitaines, qui les remettent d'eux-mêmes. Le plus souvent, les passagers sont descendus avant cette remise, et les officiers de douane ne peuvent procéder à une vérification. D'ailleurs, — déclare le principal officier des douanes à Londres, en 1888, — il n'y a pas un état-major suffisant pour appliquer l'*act*, car ce n'est plus un, mais cent bateaux qui arrivent.

Voilà comment l'*act* de 1836 fut appliqué, et ce que

Trésorerie, ou administration des finances, est la plus importante des administrations publiques: à sa tête se trouve le premier lord de la Trésorerie, qui est presque toujours le premier ministre. Le *Home office* est le ministère de l'Intérieur, dirigé par un secrétaire d'Etat, dont les attributions sont très nombreuses. Cf. DE FRANQUEVILLE, *op. cit.*, t. I, p. 288 et 503.

(1) Ce mot a le sens de rapport ou plutôt d'état énumératif et descriptif. Nous aurons fréquemment l'occasion de l'employer au cours de notre étude.

découvrit le *Select Committee* de 1888 (1), qui en demeura stupéfait. A la suite de son rapport, la section 2 fut remise en vigueur.

Situation des étrangers. — En même temps que les formalités à l'entrée disparaissent presque complètement, on cherche à améliorer la situation des étrangers dans le pays. En 1843 (15 mars), un *Select Committee* est nommé pour enquêter sur les lois régissant les étrangers, et pour rechercher les moyens de leur accorder les droits et privilèges des citoyens anglais.

La situation des étrangers est à peu près la même qu'à la fin du règne de Guillaume III. Ils sont exclus des droits politiques ; ils ne peuvent acquérir de propriété immobilière, ni même louer une maison pour un certain nombre d'années, ni posséder de navires anglais, ni jouir des avantages commerciaux accordés aux citoyens anglais par certains pays en vertu de traités, etc. Ceux, qui obtiennent des lettres patentes de denization, peuvent posséder et transmettre toutes sortes de propriété réelle ou personnelle, mais la transmission ne peut s'opérer qu'à l'égard des enfants, nés postérieurement à la denization : les lettres patentes coûtent fort cher, 120 £ ; toutefois, depuis 1795, le *Home Office* a essayé de diminuer les frais, en faisant des lettres patentes collectives pour cinq ou sept denizens. Les étrangers, qui ont résidé sept ans sans faire d'absences de plus de deux mois, peuvent être naturalisés par *act* du Parlement, et

(1) Nous reviendrons plus loin sur ce *Committee*. — Un *Select Committee* est une commission parlementaire, nommée par l'une ou l'autre Chambre et destinée à enquêter sur une question particulière ; ce *Committee* a des pouvoirs très étendus, peut entendre des témoins, etc., et fait un rapport à la Chambre.

obtiennent ainsi tous les avantages des denizens ; et, de plus, tous leurs enfants, sans distinction, peuvent hériter : la naturalisation coûte environ 100 £.

Le *Select Committee* entendit de nombreux témoins et rédigea un rapport daté du 2 juin (1). Toutes les lois existantes y sont étudiées ; les législations des pays de l'Europe, mises en parallèle ; et la Commission conclut à la nécessité d'augmenter les droits des étrangers et de faciliter leur naturalisation.

Un premier résultat est l'*act* de 1844, qui autorise les étrangers à louer, acquérir et posséder des immeubles pour leur famille ou leur commerce, mais seulement pour vingt et un ans. Le coût de la naturalisation est également réduit.

Les naturalisations deviennent alors plus nombreuses ; de 1845 au 3 mai 1854, on en compte 1886, sous l'empire du statut 7 & 8 Vict., c. 66 (2).

Puis la grande amélioration date de l'*act* du 12 mai 1870 (3), qui assimile les étrangers aux citoyens britanniques pour tout ce qui concerne la jouissance, la possession, l'acquisition et la transmission des propriétés mobilières et immobilières. Les étrangers cependant ne peuvent toujours pas posséder de navires anglais. Les droits politiques ne sont pas accordés ; mais, après dix ans de résidence, les étrangers peuvent être jurés, car l'*act* de 1870 supprime le jury *de medietate linguae*, institué par Edouard IV. Quant à la naturalisation, elle fait acquérir pleinement la nationalité britannique ; c'est le secrétaire d'Etat au *Home Department* qui ac-

(1) R. (1843), t. V, p. 145.

(2) R. (1854), t. LIII, p. 631.

(3) 33 Vict., c. 14.

corde ou refuse un certificat de naturalisation à tout étranger qui, pendant les huit années précédant sa demande, a résidé cinq ans dans le Royaume.

Et depuis, les droits des étrangers ont subi bien peu de modifications.

De l'expulsion des étrangers. — Nous avons dit plus haut que le droit d'expulsion avait été, avec l'*act* de 1826, rayé du *Statutes Book*. Il fut cependant rétabli comme mesure temporaire à deux reprises.

1° *Act* de 1848. — Tout d'abord, en 1848, la Révolution vient, en France, de renverser Louis-Philippe; en Irlande, l'agitation ne fait que grandir; à Londres, on a vu de nombreux républicains et l'on craint des troubles. « 40.000 ou 50.000 personnes sont désireuses de renverser le gouvernement. » A une question du duc de Beaufort, sur la situation, le 11 avril, le marquis de Lansdowne répond qu'il a en mains un remède, et dépose un *bill* permettant l'expulsion (1). Ce projet est voté assez rapidement aux Lords, mais rencontre quelque opposition aux Communes; sir William Molesworth prononce un magnifique plaidoyer, où il rappelle toute l'histoire des *aliens acts*; W. J. Fox, Hume, Ewart parlent aussi contre le *bill*. Après quelques amendements, il passe en troisième lecture, le 11 mai, et retourne chez les Lords qui l'adoptent, le 16 mai. Et il reçoit le *royal assent*, le 9 juin (2).

Cet *act*, voté pour un an, est la reproduction des sec-

(1) A. R. (1818), p. 140 et s. — B. (1847-48), t. VI, p. 137.

(2) P. D., 3^e s., t. XCVIII, p. 135, 563, 707, 831.

tions 15, 16 et 17 de l'*act* de 1793, que nous avons analysé (1).

Le Secrétaire d'Etat du *Home Department* et le lord-lieutenant d'Irlande ont le droit d'ordonner à tout étranger, sur information reçue, de quitter le royaume. Cet ordre est signifié personnellement, ou publié dans les *Gazettes* de Londres ou de Dublin. Si l'étranger ne part pas, il est envoyé en prison, jusqu'à ce que son expulsion soit exécutée : ce qui doit avoir lieu dans le mois de l'emprisonnement; autrement les juges peuvent élargir le prisonnier. C'est encore le Conseil Privé, qui est juge des excuses alléguées : un sommaire des motifs de l'expulsion est maintenant délivré à l'expulsé (2).

Cet *act* n'a été appliqué ni en Angleterre, ni en Irlande (3).

2° *Act* de 1882. — Une deuxième fois, en 1882, le pouvoir d'expulsion est rétabli par le *Prevention of Crime (Ireland) Act*, 1882 (4) : cet *act* ne s'applique qu'à l'Irlande, et sa durée est limitée à trois années. Cet *act*, qui instituait de nombreuses mesures d'exception, — suspension de l'*habeas corpus*, saisie des journaux, prohibition des réunions publiques, etc., — fut longuement discuté au Parlement ; le *Committee*, à la Chambre des Communes, siégea vingt-deux nuits. Il était motivé par les troubles d'Irlande ; et le pouvoir d'expulsion était surtout dirigé contre les agitateurs américains. La s. 15 de cet *act* remettait en vigueur l'*act* de 1848, en prolongeant sa durée à trois années, et en mo-

(1) 11 & 12 Vict., c. 20.

(2) Cf. p. 69, note 2.

(3) A. & P. (1850), t. XXXIII, p. 227.

(4) 45 & 46 Vic., c. 25 — La s. 15 est intitulée : *Aliens clauses*.

difiant seulement la juridiction d'appel (toute Cour pouvait en entendre, — et non plus le Conseil Privé). Ces mesures disparurent en 1885 et ne furent pas incorporées dans le *Criminal Law Procedure (Ireland) Act* (1887).

A propos des *acts* de 1848 et 1882, il y a une remarque intéressante à faire : l'immunité, dont jouissait seul l'ambassadeur étranger (et ses domestiques), suivant les anciens *acts*, est étendue à tout le personnel de l'ambassade (*diplomatic or domestic establishment of foreign ambassador or public minister*) (1).

Tels sont les deux seuls *acts*, permettant, au cours de cette période, d'expulser les étrangers. Il y a cependant deux autres lois, où il est question du renvoi de certains étrangers, sous certaines conditions, ce sont :

1° *Foreign Deserters Act*, 1852 (2), qui s'applique exclusivement aux marins déserteurs des navires marchands de pays, avec lesquels il y a des conventions ;

2° *Extradition Acts*, 1870-73 (3), qui permettent au roi de conclure des traités d'extradition avec les pays étrangers.

(1) Cf. s. 6 de l'*act* de 1848.

(2) 15 & 16 Vict., c. 26.

(3) 33 & 34 Vict., c. 52. La matière de l'extradition, quoique touchant de près à l'expulsion, est cependant tout à fait en dehors de notre sujet.

TITRE III

Prérogative et Asile.

De la prérogative. — Les lois de 1848, 1852, 1870, 1882, prouvent clairement que la prérogative, que nous considérons déjà comme tombée en désuétude, en 1793, n'existe plus — et que, pour expulser, des dispositions législatives sont nécessaires. Deux cas se sont produits où la question a été discutée, et où l'on a reconnu l'impossibilité de renvoyer les étrangers.

En 1836, des condamnés espagnols conduits de la Havane à Cadix sont, à la suite d'un naufrage, jetés sur les côtes des Bahama. Les autorités coloniales proposent de livrer à l'Espagne les condamnés, ayant commis des crimes de droit commun, et de laisser les autres en liberté. Mais on prend l'avis de l'avocat de la Couronne, Campbell, — qui devint plus tard Lord-Chancelier, — qui déclare que l'on doit traiter tous les condamnés, comme des personnes libres, tant qu'ils se conduiront suivant les lois des Bahama, aucune autorité ne pouvant les renvoyer (1).

En 1841, se produit l'affaire du *Créole*. Ce navire américain, chargé d'esclaves, part de Hampden en Virginie, pour la Nouvelle-Orléans. C'est un voyage parfaitement légal aux yeux de la loi américaine. En pleine mer, les esclaves se révoltent, tuent un passager, leur maître, et forcent le second (après avoir mis le capi-

(1) J. D. I. P. (1889), p. 376.

taine aux fers), à conduire le navire à Nassau (îles Bahama).

L'*attorney general* fait débarquer les esclaves calmes et demande à Londres des instructions pour les dix-neuf esclaves, retenus en prison pour crime. Le consul des Etats-Unis réclame naturellement le renvoi des esclaves (1), en alléguant que le navire a abordé par suite de force majeure. Les jurisconsultes de la Couronne émettent l'opinion que, d'après les lois en vigueur, le gouvernement de la colonie n'a pas le droit de faire juger les coupables, encore moins de les livrer au gouvernement américain : le Secrétaire d'Etat pour les colonies ordonne au gouverneur de les mettre en liberté, « à moins qu'il n'existe quelque loi dans la colonie, d'après laquelle ils pourraient être jugés par les tribunaux de celle-ci. » Les autres esclaves avaient été affranchis. La question du renvoi fut même portée à la Chambre des Lords et chaudement discutée par les lords Lyndhurst, Brougham, Campbell, Denman, Sir Frederick Pollock, Sir William Follett, etc.; tous ces juristes étaient unanimes à déclarer que les esclaves ne pouvaient être renvoyés. Lord Denman ajoutait même : « Si on essayait de les arrêter, ils auraient le droit de se défendre jusqu'à la mort; s'ils tuaient un agent de l'autorité judiciaire, ce serait un homicide licite; et, si l'esclave était tué, celui qui aurait ordonné son arrestation pourrait être poursuivi pour meurtre (2). » Les esclaves furent donc tous affranchis; mais l'affaire ne se termina pas ainsi : comme d'autres affranchissements

* (1) Il n'y avait pas de traité d'extradition entre les Etats-Unis et l'Angleterre.

(2) P. D., 3^e s., t. LX, p. 324.

avaient déjà eu lieu dans des circonstances analogues, les Etats-Unis réclamèrent des dommages-intérêts ; cette affaire, en même temps que celles de *l'Enterprize* et de *l'Hermosa*, donna lieu à un arbitrage ; et le surarbitre, Bates, déclara, dans sa sentence du 15 janvier 1855, que « la conduite des autorités de Nassau a été une violation du droit international, et que les réclamants ont droit à une indemnité pour leurs pertes ». Mais cette sentence « n'a pas obtenu une grande faveur dans la doctrine (1) ».

Du droit d'asile. — Il nous reste maintenant à examiner le droit d'asile au cours de cette période (2).

Les portes de l'hospitalière Angleterre furent encore largement ouvertes à ceux, auxquels la politique ne souriait plus. Charles X et Louis-Napoléon furent ses hôtes ; légitimistes et orléanistes y vinrent successivement ; enfin, en 1848, « elle prit en main la cause des nombreux réfugiés politiques, qui échappèrent à l'action répressive des gouvernements du continent. » En 1852, les puissances étrangères firent pression sur le Cabinet anglais, pour obtenir le renvoi des réfugiés politiques. Mais Grenville, secrétaire d'Etat aux Affaires étrangè-

(1) LAPRADELLE et POLITIS, *Rec. des arbitrages*, t. I, p. 689 et 706.

(2) Nous avons déjà eu l'occasion de parler du *droit d'asile*, mais il faut à ce propos faire une remarque : « Il n'y a pas pour les réfugiés de droit à l'asile, en ce sens qu'ils pourront s'imposer au pays, dans lequel ils sont venus s'établir ; ce serait contraire à toutes les notions de la souveraineté. Dans l'asile donné aux proscrits, il y a, pour le pays de refuge, l'exercice d'un droit et surtout d'un devoir, mais d'un devoir moral. Il ne faut pas oublier non plus que ce pays a aussi des obligations internationales et que celles-ci ne doivent pas être méconnues par suite de l'asile. » (RENAULT, *des crimes politiques en matière d'extradition*, J. D. I. P. (1880), p. 57, note 4).

res, envoya aux représentants britanniques à Paris, Vienne, Pétersbourg et Francfort, une lettre circulaire où il disait : « Aucun étranger ne peut être, en tant qu'étranger, envoyé hors de ce pays par le gouvernement exécutif, sauf dans les cas prévus par les traités, confirmés par *act* du Parlement, sur l'extradition des criminels. » L'année suivante, lord Palmerston, — sur une question posée au Parlement, — répondit : que les réfugiés politiques ne pouvaient être expulsés sans pouvoirs parlementaires (1).

Enfin, en 1858, dans le procès Bernard, accusé de complicité dans l'attentat Orsini, apparaît pour la première fois une affirmation judiciaire du droit d'asile (2).

Lord Campbell, en résumant (*summing-up*) au jury les débats, lui recommande de ne pas faillir à son devoir « dans la crainte que son verdict ne vienne détruire l'asile qui a été la gloire de ce pays pour les étrangers persécutés. C'est une gloire qui, je l'espère, lui appartiendra toujours; mais il est bon de dire, en quoi consiste cet asile : les étrangers peuvent en toute liberté venir dans ce pays, et le quitter à leur volonté ; ils ne peuvent être troublés par le gouvernement aussi longtemps qu'ils obéissent aux lois; ils sont sous les mêmes lois que les natifs et s'ils violent ces lois, ils seront passibles des mêmes poursuites et des mêmes peines que les natifs ».

Bernard fut cependant acquitté; mais il ne faudrait pas conclure de ce jugement, que l'asile puisse être invoqué pour protéger les auteurs d'un attentat; cette idée a toujours été répudiée par les Anglais. Et le cas Ber-

(1) Cf. L. Q. R., t. XIII, p. 184.

(2) A. R. (1858), p. 328 et s.

nard n'est pas une exception ; car, si l'attentat d'Orsini et de Gomez a bien été préparé en Angleterre, Bernard n'y fut pour rien ; la défense prouva en effet que, malgré ses relations avec les auteurs de l'attentat, il ne s'était jamais occupé, qu'à provoquer une grande émeute politique en Italie, contre l'Autriche.

L'exposé de Lord Campbell est le premier pas vers la reconnaissance du droit d'asile, comme principe de droit anglais, de ce droit d'asile, dont Edwin James, l'avocat de Bernard, retraçait au jury la magnifique carrière, en ces termes d'une haute éloquence : « Nous avons eu ici des rois exilés, un clergé exilé, une noblesse exilée ; nous avons eu ici l'Empereur français exilé et complotant contre le trône de Louis-Philippe ; et maintenant il voudrait détruire cet asile, qui fut un refuge pour lui-même. Permettez-vous que les lois de l'Angleterre soient retournées pour un tel dessein ? Je suis sûr que vous n'hésitez pas longtemps devant votre devoir... Je n'ai pas besoin de vous rappeler quel a été pour ce pays le grand avantage, d'avoir ses côtes librement ouvertes aux exilés des autres contrées. Les réclamations de Philippe II d'Espagne ont déterminé une insurrection dans les Pays-Bas et ont contribué à un affermissement du protestantisme dans ce pays ; la Révocation de l'Edit de Nantes a dirigé vers nos frontières les Saurin, les Romilly, les Labouchère, qui ont été un lustre pour ce pays. Voudriez-vous, à la demande d'un despote voisin, détruire l'asile dont les étrangers ont joui jusqu'ici ? (1). »

(1) *Times*, 17 avril 1858.

DEUXIÈME PARTIE

L' « ALIENS ACT » DE 1905

LIVRE I

Les étrangers en Angleterre de 1880 à 1905 Causes de l' « Aliens Act » de 1905

TITRE I

L'émigration européenne de 1880 à 1905.

Jusque vers 1880-85, l'émigration européenne part presque uniquement des contrées germaniques, anglo-saxonnes et scandinaves, pour aboutir aux pays neufs de race et langue anglaises : Etats-Unis, Canada, Australie.

Mais, soudain vers 1885, se font jour en Europe de nouveaux courants, qui jusqu'alors ne fournissaient à l'émigration, qu'un contingent minime ou même nul : d'une part, les pays latins, Italie, France, Espagne, Portugal, avec l'Amérique latine, Brésil, Argentine, Uruguay, comme centre d'attraction ; d'autre part, les peuples de l'Est de l'Europe, Hongrois, Juifs, Russes, Grecs,

Syriens, qui vont pour la plupart vers les Etats-Unis (1).

Pendant toute la fin du xix^e siècle et jusqu'à nos jours, ces courants nouveaux, latin, slave et juif ne cessent de croître au détriment des anciens. Déjà en 1888, ils s'équilibrent. L'émigration européenne est à cette date très considérable ; et, après avoir marqué un temps d'arrêt en 1889-90, elle augmente encore en 1891-92, pour subir alors une dépression profonde qui va s'accroissant jusqu'en 1898, et à laquelle succède un nouvel essor, qui atteint son plein épanouissement en 1905, 1906, 1907.

Jusqu'en 1898, l'émigration du Royaume-Uni, de l'Allemagne et des pays scandinaves, suit à peu près les fluctuations de l'émigration européenne ; mais l'Allemagne et les pays Scandinaves voient alors leurs départs rester stationnaires ; seule, l'Angleterre reprend peu à peu son ancienne place, et c'est maintenant vers les colonies que se dirigent ses émigrants.

Quant à l'Italie, à la Russie et à l'Autriche-Hongrie, leur émigration, tout en subissant quelques dépressions, contrecoups de la situation générale, ne cesse de progresser d'une façon remarquable. Ainsi l'Italie, qui ne compte en 1884 que 19.000 départs, atteint les chiffres de 79.000 en 1885, 133.000 en 1887, 207.000 en 1888, — (dépression 1891-1900), — 295.000 en 1902 et enfin 533.000 en 1906. Mais, depuis 1901, la direction du courant a changé : les Italiens vont de plus en plus nombreux vers les Etats-Unis ; et, en 1902, sur 295.000 émi-

(1) Cf. *Economiste français*, (5 oct. 1889), art. de P. LEROY-BEAULIEU. Les tables statistiques, publiées par le *Board of Trade*, sur l'*Emigration & Immigration*, nous donnent, dans les annexes, de précieux documents sur les mouvements dans les différents pays.

grants, 193.000 sont allés aux Etats-Unis. A l'heure actuelle, l'Italie est le premier pays d'émigration d'Europe. L'Autriche-Hongrie a vu aussi se développer son émigration d'une façon considérable ; elle est de 136.000 en 1901, 386.000 en 1907, et 267.000 en 1910. Enfin, le mouvement d'exode juif, polonais et russe, qui a commencé vers 1875, est encore insignifiant en 1880, mais s'accroît ensuite rapidement ; ainsi, aux Etats-Unis, en 1888, on compte 39.300 arrivants russes et polonais ; en 1892, 122.000 ; — (puis vient la dépression) ; — en 1902, 107.300 ; en 1905, 184.800 ; en 1906, 215.000 ; en 1907, 258.000.

Ce mouvement général d'émigration a eu une répercussion notable sur la politique de l'Angleterre envers les étrangers, et c'est pour cette raison, qu'il était nécessaire d'avoir tout d'abord une idée d'ensemble de l'émigration européenne.

TITRE II

Les étrangers en Angleterre de 1880 à 1890.
Immigration.

CHAPITRE PREMIER

LA POPULATION ÉTRANGÈRE DE L'ANGLETERRE.

En Angleterre, on compte :

En 1851, un étranger par 356 personnes,

— 1861, — 239 —

— 1871, — 226 —

— 1881, — 220 —

soit en tout, à cette date, 118.031 étrangers (contre 100.638, en 1871), et environ 135.000 dans tout le Royaume-Uni (1).

On peut remarquer, que jusqu'alors, l'augmentation décennale n'est pas considérable.

Parmi les pays représentés en 1881, l'Allemagne vient en tête avec 37.301 individus pour l'Angleterre et le pays de Galles ; puis la France, avec 14.596 ; la Russie et la Pologne, avec 14.488 ; et l'Italie, avec 6.504 (2).

Mais, de 1881 à 1891 (3), la population étrangère du

(1) A. & R. (1889), t. X, p. 265.

(2) A. & P. (1888), n° 305, p. 252, table 7.

(3) Cd. 1741-I, table 57.

Royaume-Uni augmente dans une proportion notable ; de 135.000, elle passe à 229.529 ; et ce sont les Russes et les Polonais qui accusent la plus forte augmentation, — nous en verrons les causes, — ils n'étaient que 9.974 en 1871, 15.271 en 1881 ; ils sont 45.074 en 1891. L'Allemagne, dont cette période décennale marque une grande activité d'expansion (de 1880 à 1885, on y compte 979.000 départs), envoie dans le Royaume-Uni 13.000 personnes. De l'Italie, tout occupée à son essor vers l'Amérique du Sud, viennent cependant quelques émigrants : en 1891, il y a 10.921 Italiens dans le Royaume ; mais leur nombre s'accroîtra dans une proportion beaucoup plus grande au cours de la période décennale suivante. Les Pays Balkaniques fournissent aussi un petit contingent ; de 694 en 1881, le nombre des Serbes, Roumains, Bulgares et Turcs atteint 1.975 en 1891.

L'Angleterre, pays de transit. — Si quelques étrangers viennent se fixer en Angleterre, le rôle des Iles comme pays de transit mérite une mention spéciale. L'Angleterre fut seule, pendant longtemps, à avoir des services réguliers, à destination de l'Amérique du Nord et des colonies anglaises. Sans doute, vers 1853, au moment de la grande émigration allemande, Brême et Hambourg organisèrent des services directs pour New-York. Mais les Compagnies anglaises abaissèrent progressivement leurs tarifs, de telle sorte que la différence entre le prix de passage de Hambourg à New-York et celui de Liverpool à New-York était supérieur au coût du trajet Hambourg-Angleterre ; par suite, de nombreux émigrants sectionnèrent leur voyage. A Hull, débarquaient des Scandinaves, de pauvres Allemands, des Polonais, des

Russes (1) ; à Leeds, à Londres, des Allemands, des Polonais, des Russes, venant de Hambourg ou de Rotterdam. On peut saisir facilement le danger réel de ces étapes ; les plus pauvres paient leur passage jusqu'en Angleterre, à Londres par exemple ; et là, n'ayant plus de ressources pour continuer, ils tombent à la charge de l'Assistance publique ou d'une des nombreuses institutions charitables qui existent à Londres. D'autres émigrants sont retenus par la colonie établie à Londres, Manchester, Leeds, Bradford, Hull, où ils trouvent des parents ou des amis : souvent sans métier, ils deviennent rapidement le jouet de la misère. En ce qui concerne les pauvres juifs, le *Jewish Board of Guardians* essaya de les rapatrier, mais les autorités de Hambourg firent des difficultés, exigèrent même, en vertu d'un ordre de police de 1886, la possession de 30 sh. (2).

CHAPITRE II

DE L'IMMIGRATION EN ANGLETERRE.

Telle est, dans son ensemble, la question étrangère en Angleterre, vers 1885-1888. Jusqu'à l'*Aliens Act* de 1905, la population étrangère va augmenter sans cesse, et presque uniquement, — si l'on met à part quelques Italiens, — par l'arrivée de Russes et de Polonais, de race juive. Si l'émigration européenne en général, latine, britannique, ou germanique, est due à des causes natu-

(1) Cf. un intéressant rapport sur la condition des émigrants à Hull. R. (1882), t. LXII, p. 87.

(2) Cf. *Report du select Committee. A. & P.* (1889), t. X, p. 265.

relles, économiques ou sociales, esprit d'aventure, ambition, forte natalité, pauvreté du sol, stagnation des affaires, etc. (1), l'émigration russe et polonaise trouve sa force d'expansion dans les persécutions politiques et religieuses, qui se produisent à l'Est de l'Europe, dans le dernier quart du xix^e siècle, et dont les conséquences en Angleterre vont mettre en mouvement l'opinion et le Parlement, susciter de nombreuses et laborieuses enquêtes, et enfin forcer le gouvernement à déposer le *bill* de 1905.

Cette émigration est en réalité un exode juif ; et c'est la cause directe de l'*Aliens Act*. Le mouvement d'opinion, ou plutôt l'agitation, qui a précédé cette mesure, a toutes les apparences d'un mouvement antisémite ; et même cette épithète a été décochée, au cours des débats, à l'adresse des partisans du *bill*, qui ont violemment protesté ; mais la question étrangère a toujours été envisagée dans son ensemble, et les membres du Parlement ont essayé de lui conserver un caractère général. Cependant, pour nous, tout se ramène à l'émigration des juifs en Angleterre, et surtout à leur entassement dans l'*East End* de Londres ; car « si le *bill* n'a pas son origine dans un fanatisme antisémite, une telle référence constante a un vilain son (2) ».

Avant de parler de l'exode en lui-même, il nous faut dire un mot de la situation des juifs en Russie, en Pologne et en Roumanie (3).

(1) Cf. WHELPLEY, *Immigration*, préface.

(2) *The Nation*, N.-Y., t. LXXXI (février 1905).

(3) Le Major Evans-Gordon a rédigé, pour la *Royal Commission* de 1902-3, la relation de son voyage dans l'est de l'Europe ; nous y avons puisé de nombreuses indications. Cf. M. of E., p. 451, n^o 13349.

SECTION I

Situation des Israélites en Russie, Pologne et Roumanie

En Russie, les Juifs y sont installés depuis plusieurs siècles ; mais, aux yeux du gouvernement, ce sont des étrangers au même titre que les Kalmuks d'Astrakan, les Kirghiz de Sibérie, ou les Samoyèdes du Kamtchatka. Et, alors que ces populations ont les mêmes droits que les sujets russes de naissance, les juifs sont l'objet de mesures restrictives. On veut surtout les empêcher de pénétrer dans les provinces de l'intérieur, et on cherche à les enfermer dans le royaume de Pologne et les provinces de l'Ouest, qu'ils ont habités depuis le moyen âge. Ces provinces, qui sont au nombre de 15 (Vilna, Kiew, Tschernigov, etc.), ont une superficie de 313.608 milles carrés, avec 33.070.747 habitants (recensement de 1899), et forment ce qu'on appelle le *Jewish Pale*. Parmi les 5.558.920 juifs, dénombrés en Russie en 1897, 1 million 316.576 étaient en Pologne, et 3.607.373 dans le *Pale* ; au dehors, on n'en comptait que 265.432.

D'après la législation, certaines catégories seules peuvent résider en dehors du *Pale* (1) : ce sont certains marchands, des étudiants, des personnes ayant des di-

(1) Les lois régissant les juifs sont peu claires et toujours interprétées rigoureusement. Voici un cas cité par le major Evans-Gordon : un juif conduisit sa femme à Moscou pour faire ses couches ; or, il est interdit à un juif de visiter Moscou sans permission spéciale : il obtint donc un passeport pour sa femme, qui fut autorisée à résider dans la ville « avec son mari ». Or, celui-ci, dès son arrivée, fut appelé au chevet de sa mère mourante ; il laissa sa femme seule ; la police vint trouver celle-ci, qui produisit son passeport ; mais on objecta l'absence du mari. Elle eut beau expliquer le cas ; la police lui intima l'ordre de partir dans les 12 heures. Cf. M. of E., p. 452.

plômes universitaires, des médecins, enfin des ouvriers habiles vivant de leurs métiers, et de vieux soldats, les Nicolaï, ayant servi 25 ans dans l'armée.

L'obligation de vivre dans une région limitée est certes une restriction sévère, mais ne serait pas intolérable, vu l'étendue du pays, si les juifs pouvaient y vivre n'importe où. Mais tel n'est pas le cas. En 1882, les fameuses lois de mai vinrent permettre la résidence dans les petites villes et villages, seulement à ceux pouvant prouver un droit de résidence antérieur. Tous les autres devaient se concentrer dans les villes : c'était les condamner à la misère. La population juive de Tschernigov passa, en dix-huit mois, de 5.000 à 18.000.

Cette résidence obligée dans les villes provoque à la fois un surpeuplement et un excès de bras. De plus, aucun juif ne peut travailler dans une industrie d'Etat; les municipalités ne les emploient pas. Et parfois, quand on concède une ligne de chemins de fer, une clause interdit le travail juif. Ajoutons à cela, que les nombreux juifs, qui, pour leur service militaire, sont envoyés en Sibérie ou au Caucase, sont obligés de revenir dans le *Pale* immédiatement après.

En Pologne, les lois qui régissent les Israélites, sont quelque peu différentes. Il n'y a aucune restriction quant à la résidence, et ils ne sont pas obligés de vivre dans les villes. Et en dehors des sentiments antisémites des habitants, les causes d'émigration des Juifs sont là plutôt d'ordre économique. D'ailleurs, de Pologne et de Lithuanie, partent aussi des catholiques et des protestants luthériens, que l'on trouve en nombre assez considérable en Ecosse et aux environs de Londres.

En Roumanie, depuis son indépendance, la question

juive n'a cessé d'être brûlante. A l'époque du Congrès de Berlin, en 1878, les puissances essayèrent de placer les sujets juifs de la Roumanie, sur un pied d'égalité avec les autres classes de la population ; mais la politique du gouvernement était complètement opposée à ces vues, car, affirmait-il, à tort ou à raison, une telle égalité amènerait fatalement la soumission de ce pays à un peuple étranger.

Cependant, dans le traité de Berlin, les puissances insérèrent l'article 44 :

« En Roumanie, la distinction des croyances religieuses et des confessions ne pourra être opposée à personne, comme un motif d'exclusion ou d'incapacité, en ce qui concerne la jouissance des droits civils et politiques, l'admission aux emplois publics, fonctions et honneurs, ou l'exercice des différentes professions et industries, dans quelque localité que ce soit... »;

Article qui rencontra une très vive opposition de la part du gouvernement et du peuple de Roumanie.

Il fallut cependant introduire dans la constitution une disposition en exécution de cet article 44 ; et, par la loi du 25 octobre 1879, votée par la « Chambre de Révision », il fut décidé que les personnes domiciliées en Roumanie, n'appartenant ni à une confession chrétienne, ni à une nationalité étrangère, devraient se soumettre aux formalités de la naturalisation individuelle. Ce n'était assurément pas là l'esprit de l'article 44 ; et, dans une note du 20 février 1880, remise par les ambassadeurs de Grande-Bretagne, France et Allemagne, à Bucarest, ces puissances protestèrent en disant que la loi de 1879 n'était pas conforme aux désirs des signatai-

res du traité de Berlin ; mais elles reconnurent cependant la principauté de Roumanie.

Depuis cette époque, la situation des juifs ne s'est pas améliorée ; s'il fallait en croire une statistique, « produite par le major Evans Gordon (*M. of E.*, p. 461), il n'y aurait eu que 85 juifs naturalisés, de 1879 à 1900. Diverses lois et divers règlements, tendant à l'appauvrissement de la race juive, se sont aussi succédé ; en mars 1902, fut promulguée une loi sur l'industrie, qui rend la vie des juifs roumains absolument intolérable, et qui, si elle avait été votée dans sa forme première, leur aurait enlevé tout moyen d'existence. — Toute instruction leur est refusée. — On ne les reçoit pas dans les hôpitaux chrétiens : à Jassy cependant, à l'hôpital de St-Spiridon, on les admet, si leur maladie présente un intérêt au point de vue de l'instruction des étudiants (1).

SECTION II

Exode des juifs.

Telle était dans ce pays la situation des israélites. Que leur restait-il à faire, si ce n'est à chercher une terre plus hospitalière ; et, dès le milieu du xix^e siècle, ils partirent nombreux de Russie et de Pologne vers les autres Etats libres d'Europe, ou vers les Etats-Unis, mais le mouvement s'accrut considérablement vers 1881-82. Ainsi, les ports des Etats-Unis, qui ne virent arriver que 1.190 Russes et Polonais en 1870, en comptèrent 8.900 en 1874, 8.013 en 1880, 14.796 en 1881, 22.451 en 1882, 33.216 en 1886, etc. (2). La Roumanie

(1) *M. of E.*, p. 461.

(2) Cf. *A. & P.* (1888), n° 305, p. 209, table 4.

envoyait aussi vers l'Amérique des émigrants, par l'entremise surtout d'une compagnie de colonisation juive, l'Association Ika. — En Angleterre, le *census* de 1871 dénombrait 9.569 Russes et Polonais, celui de 1881, 14.468 ; et la période décennale 1881-91 voit se produire une augmentation formidable, qui porte cette population au chiffre de 45.074.

Il est vrai que l'Angleterre s'est montrée de bonne heure pleine de pitié pour ces persécutés. En 1867, 1872, on discute aux Communes la situation des juifs de Serbie et de Roumanie ; en 1882 (janvier), des articles du *Times* attirent l'attention publique sur les violences russes ; — en février un important meeting est tenu à Mansion House, où l'on recueille une somme de £ 108.000, pour venir en aide aux réfugiés. Et des Russes, la plupart sans métier, s'abattent alors sur l'Angleterre, et on commence bientôt à s'apercevoir de leur présence. La petite colonie juive, qui existait dans l'*East End* de Londres, se développe rapidement (2.800 Russes et Polonais en 1871 ; 5.100 en 1881) ; aux Russes et Polonais sont venus se joindre des Allemands. Tous ces étrangers travaillent à plus bas prix que les Anglais ; car, venant de pays pauvres, leurs besoins sont nuls. Les boulangers anglais sont peu à peu remplacés par des Allemands ; vers 1887, sur 4.000 boulangers, 2.000 étaient allemands. Tout le commerce des vêtements à bon marché est aux mains des juifs. La fabrication des cigares, des chaussures, l'ébénisterie font presque uniquement appel à la main-d'œuvre juive, allemande, polonaise ou russe. Déjà on trouve, entre Whitechapel et Spitalfields, des rues où toutes les boutiques appartiennent à des juifs. Et on signale les mêmes faits à

Hull, Glasgow, Newcastle, Birmingham, partout des Russes, des Allemands, des juifs (1).

Première agitation contre les étrangers. — Aussi, en présence de cette invasion, des associations de défense se forment, des interventions parlementaires se produisent. En 1886, c'est le duc de Dunraven, qui organise une Association pour la suppression de l'immigration des étrangers *destitute* (2) ; un peu plus tard, c'est sir Vincent Howard, qui forme une ligue, pour demander au Parlement le vote d'une capitation de 5 £ par étranger, et d'un impôt sur les employeurs d'étrangers, l'interdiction aux étrangers indigents de débarquer, le non-emploi d'étrangers dans les services de l'Etat, etc. (3). En décembre 1887, c'est M. Sherley, membre du Parlement, qui réclame encore un impôt sur les étrangers résidant en Angleterre, et cette proposition, faite dans une réunion d'ouvriers libéraux et radicaux, est accueillie avec enthousiasme (4). Le gouvernement lui-même ne peut rester indifférent devant l'opinion ; et en 1887, une enquête est faite par les soins du *Board of Trade*, et ses résultats sont condensés dans un rapport de Mr. John Burnett, le chef de la direction du travail (*Labour correspondent*), sur l'état des affaires dans l'*East End* de Londres, et dans un autre rapport de Sir R. Giffen sur

(1) A. & P. (1889), t. X, p. 265.

(2) Le mot *destitute* évoque l'idée d'un être inférieur. Littéralement, *destitute* signifie indigent, sans ressources. Mais, dans le sens où il est employé à propos des étrangers, ce sont des pauvres, qui ont subi de longues privations, qui ont aussi laissé quelque empreinte sur le moral.

(3) J. D. I. P. (1889), p. 181.

(4) *Id.* (1888), p. 159.

l'immigration (1). Au Parlement, le gouvernement est assailli de questions (2) ; les uns voudraient que des représentations soient faites aux pays, qui « exportent de telles personnes, — ce qui peut être difficilement regardé comme un acte anti-amical » (3) ; — les autres demandent des mesures restrictives, dans le sens adopté aux Etats-Unis. C'est d'ailleurs à cette dernière suggestion, que se range le gouvernement, qui promet même de déposer un *bill* (12 juillet 1887).

CHAPITRE III

DE L'IMMIGRATION AUX ETATS-UNIS ET DANS LES COLONIES ANGLAISES.

Les « Immigration acts » aux Etats-Unis (1880-90). — Si l'on jette un coup d'œil vers l'autre côté de l'Atlantique, vers les Etats-Unis, où l'immigration s'est accrue d'une façon continue, et, où Italiens, Hongrois, Russes et Polonais apportent un contingent d'indésirables toujours croissant, on pourra constater, que les mesures restrictives, déjà signalées se sont encore renforcées. L'*act* du 3 août 1882, le premier *Immigration act* (4), établit sur chaque passager non Américain entrant dans le pays un droit de 50 cts dont le produit doit constituer un « fonds d'immigration » destiné à couvrir les frais du

(1) Ces deux intéressants rapports sont dans: R. (1887), tome LXXXIX, p. 226.

(2) P. D., 5^e s., t. CCCX, p. 650, t. CCCXI, p. 1724, t. CCCXII, p. 1777, etc.

(3) *Id.*, t. CCCXVIII (12 août 1887).

(4) Analyse de cet *act*, dans M. of E., p. 575.

service. Une Commission, nommée par le gouverneur de chaque Etat, est chargée d'examiner les navires à leur arrivée et de signaler au receveur des douanes les condamnés, fous, idiots, et personnes susceptibles de tomber à la charge publique, qui, non autorisés à débarquer, devront être renvoyés dans leur pays. Toutefois, une loi du 26 juillet 1884 décide, que l'*act* de 1882 n'est pas applicable aux voyageurs rentrant par terre aux Etats-Unis ni aux navires faisant le service entre les ports des Etats-Unis et les ports du Canada et du Mexique. L'organisation ouvrière est déjà très puissante aux Etats-Unis ; devant les réclamations des trade-unions et des associations de travailleurs, une loi du 26 février 1885 vient défendre de favoriser l'immigration aux Etats-Unis des étrangers ayant un contrat de travail, sous peine d'une amende de 1.000 dollars, dont toute personne pourra poursuivre le paiement en justice : il n'y a d'exception que pour les artistes, acteurs, chanteurs et conférenciers. Puis, par un *act* du 23 février 1887, l'expulsion est autorisée pendant un an, après son arrivée, contre tout étranger « ne donnant pas satisfaction aux autorités américaines ou venu avec un contrat de travail. »

Les étrangers dans les colonies anglaises. — Pendant la même période, de 1880 à 1888, des sentiments violents contre l'immigration étrangère semblent agiter les colonies anglaises. Au Canada, les mêmes causes qu'aux Etats-Unis donnent naissance à une législation restrictive, qui offre des dispositions assez particulières (1).

(1) Rev. Stat. (Canada), t. I, c. 67. Cf. s. 17, 23, 24.

Les indésirables, fous, idiots, sourds-muets, aveugles, infirmes ne peuvent entrer, à moins que les capitaines ne fournissent une caution de 300 dollars, pour le cas où ils tomberaient à la charge de l'assistance dans les trois ans de leur arrivée : autrement ils sont renvoyés à leur port de départ. Le débarquement des immigrants pauvres ou indigents peut être prohibé par proclamation du gouverneur général, qui peut aussi exiger des capitaines le dépôt d'une somme suffisante pour assurer l'entretien temporaire de ces pauvres et leur transport à leur destination définitive. La même prohibition d'entrée s'applique aux criminels et à toute autre classe désignée par le gouverneur.

En Australie, nous avons vu les mesures prises contre les Chinois, qui seront d'ailleurs encore renforcées par la suite et étendues à tous les immigrants.

CHAPITRE IV

COMMISSIONS PARLEMENTAIRES ANGLAISES DE 1888-90.

En présence du mouvement général qui se manifeste dans les pays anglais contre les étrangers, le gouvernement impérial semble favorable à l'examen de la situation dans la métropole. En 1888, dès la rentrée du Parlement, le Président du *Local Government Board* déclare (1) qu'il est tout disposé à accueillir une motion pour la nomination d'un *Select Committee*, qui sera chargé de faire une enquête sur l'immigration en An-

(1) P. D., 3^e s., t. CCCXXII, p. 149.

gleterre, sur les lois des autres pays, etc. Cette Commission est nommée par les Communes le 20 mars 1888 (1) ; et aux Lords, une autre Commission est chargée d'étudier le *sweating system*, c'est-à-dire les méthodes de travail de l'*East-End* de Londres, sujet intimement lié au problème de l'immigration.

Pour s'éclairer, les deux Commissions entendent un grand nombre de témoins, et, parmi ceux-ci, Mr. Arnold White, qui semble vouloir diriger les investigations. Cet homme, qui s'occupait d'émigration et d'immigration, qui, depuis 1884, cherchait à implanter parmi la population hollandaise du Cap des laboureurs et des artisans anglais, qui, entre ses voyages, étudiait les questions sociales et les problèmes d'extension des grandes villes, en était arrivé à considérer que la dépopulation des campagnes et l'afflux vers les villes, procurant des bras solides pour les grands travaux, étaient moins dangereux que l'immigration de ces étrangers pauvres, qui déterminait une baisse des salaires, une hausse des loyers, devenait un péril constant pour la population londonienne. Et il était parti en guerre contre l'immigration des juifs, russes et polonais. Il avait été un des fondateurs de l'Association du duc de Dunraven pour la suppression de l'immigration ; en 1886, il avait publié un livre sur *Les Problèmes d'une grande cité*.

Devant les Commissions, il déclare qu'il « veut produire sur elles l'effet qu'il a ressenti lui-même », à la vue des pauvres arrivants ; il exhibe cent cinquante témoins, choisis parmi les immigrants débarqués quelques jours auparavant ; un israélite, auquel il donne 5 sh. par

(1) P. D., 3^e s., t. CCCXXIII, p. 1439.

immigrant, est chargé de les recruter au port de Londres. Mais Mr. A. White n'a qu'un succès relatif, car on sent trop la mise en scène (1).

Les enquêtes des deux Commissions sont sérieusement conduites ; mais celle de la Chambre des Communes ne peut terminer ses travaux avant la fin de la session, et est de nouveau réélue, le 25 mars 1889 ; elle dépose enfin son rapport le 8 août (2).

Elle recommande des mesures en vue de mieux connaître, avec plus de certitude et plus fréquemment, le nombre des étrangers arrivant ou vivant dans le Royaume. Elle réclame des statistiques annuelles détaillées des passagers d'entrepont, des renseignements à fournir par les consuls sur les départs vers l'Angleterre. Cependant, tout en prévoyant la difficulté de renforcer les lois existantes, et sans être convaincue de la nécessité actuelle d'établir une législation comme celle des Etats-Unis, elle pense que cela peut devenir nécessaire, pour combattre le surpeuplement et les conditions déplorable d'existence des pauvres Anglais.

Quant au *Sweating system Committee*, il ne dépose son rapport final qu'en 1890.

(1) Cf. R. (1888), n° 305, p. 61, 76, 83, 90 (diverses dépositions d'A. White).

(2) R. (1889), t. X, p. 265. — Cf. P. D., 3^e s., t. CCCXXXIV, p. 815.

TITRE III

L'agitation contre les étrangers. Les premiers
« aliens bills ».

CHAPITRE I

RÉSULTATS DES ENQUÊTES DE 1888-90.

Ces enquêtes, après l'audition de nombreux officiers de douane, ont montré, que l'*act* de 1836 n'est plus appliqué depuis longtemps ; on n'exige plus de listes d'étrangers ; aucun d'eux ne se fait enregistrer. Et la remise en vigueur de la section 2 du *Registration act* est le seul résultat immédiat. Le 21 février 1890, le Président du *Board of Trade* annonce, qu'il demande des renseignements aux consuls (1) ; le 16 mai, il déclare qu'un rapport annuel sera publié (2). Le 3 juillet 1891, lord Balfour expose les ordres qu'il a donnés aux officiers de douane ; depuis quelques mois, les listes sont envoyées directement au *Board of Trade* et là, examinées avec soin, dépouillées ; des rapports et des statistiques ont pu être publiés. Ces renseignements sont demandés à une vingtaine de ports et il escompte pour l'année suivante des états complets.

Et même, au port de Londres, on réclame des ren-

(1) P. D., 3^e s., t. CCCXLI, p. 889.

(2) *Id.*, t. CCCXLIV, p. 1107.

seignements plus détaillés. Une circulaire de la Trésorerie, du 1^{er} juillet 1891, n° 9999, prescrit aux officiers de douane de questionner les étrangers sur leur destination présente et définitive, sur l'argent dont ils sont possesseurs, etc.; ces instructions sont encore complétées par des indications verbales du Président du *Board of Custom*, qui recommande de s'enquérir sur la manière dont les immigrants paient leur transport (d'où leur vient l'argent).

En 1894, une nouvelle circulaire réclame à tous les ports des *returns* mensuels, avec renseignements spéciaux sur les navires venant de Hambourg, Brême, Rotterdam, auxquels ports est ajouté Libau en 1896 (1).

La réunion de tous ces Etats et de toutes les notes permet l'élaboration de statistiques très complètes à la vérité, mais non exemptes de critiques.

La remise en vigueur de la section 2 de l'*act* de 1836 vint gêner considérablement les Compagnies faisant le trafic des immigrants ou plutôt des transmigrants, qui, amenés d'Europe aux ports du Nord-Est, tels que Hull et Hartlepool, ne faisaient que traverser l'Angleterre, pour gagner, par Liverpool, l'Amérique ou les colonies; fournir pour ces étrangers des renseignements complets semblait une obligation bien grande pour ces Compagnies, qui furent autorisées à ne donner pour les transmigrants qu'un chiffre, sans nom ni nationalité. C'est là l'origine de la mention « en route » qui causera bien des méprises et aura sa petite influence dans le vote de l'*aliens bill*, car, ceux qui liront les statistiques, divisées en deux parties : « étrangers décrits sur les *returns*

(1) *Gen. Or.* (1894), n° 22. — *Board's Order* (1896), n° 16387.

comme en route », et « étrangers *non décrits* sur les *returns* comme en route », verront dans la deuxième catégorie des « étrangers non en route »; c'est-à-dire, venant s'établir à demeure dans le pays, alors que la répartition entre les deux séries n'était pas faite dans tous les ports, et que, dans bien des cas, il était impossible de savoir, si un étranger était en route ou non (1).

Tel fut donc le principal résultat des deux Commissions de 1888-90, résultat bien mesquin aux yeux des agitateurs anti-étrangers, qui avaient espéré soulever le Parlement et faire voter des mesures d'exclusion.

CHAPITRE II

AGITATION CONTRE LES ÉTRANGERS.

En présence des résultats des Commissions parlementaires, les exclusionnistes essaient de faire appel à l'opinion publique. A Westminster Palace Hotel, en 1890, a lieu un grand meeting, où l'on exhibe des ouvriers étrangers. Arnold White et Mr Wilkins essaient par des articles de retenir l'attention, dans la *National Review* (septembre 1890), dans le *Times* (15 juillet 1891); c'est toujours le même thème : l'invasion des pauvres étrangers (2).

Au Parlement, les membres exclusionnistes saisissent toutes les occasions pour parler du sujet ; aux Lords, le duc de Dunraven, aux Communes, sir Vincent Howard sont les porte-parole d'Arnold White ; chaque mois,

(1) Cf. Déposition de Sir Llewellyn Smith. M. of E., n° 123 et s.

(2) P. D., 3^e s., t. CCCXLVII, p. 71.

chaque semaine, des faits nouveaux sont rapportés ; un jour, c'est 65 juifs qui viennent de débarquer à Tilbury Dock (1) ; une autre fois, 80 pour 100 des étrangers venant de Hambourg sont des *destitutes* (2). Le *Times* du 30 mars 1891 fait un tableau du marché du travail dans l'*East-End*, où les juifs allemands, russes et polonais, vendent, le dimanche, le travail des pauvres arrivants pour 2 ou 3 sh. par semaine (3). En juin 1891, des informations puisées dans la *Moscou Gazette*, le *Vedemosti* et autres journaux russes montrent l'organisation des sociétés d'émigration de la plus pauvre classe juive russe vers la Grande-Bretagne ; plus de 60.000 individus doivent venir avant l'hiver (4). Mais toutes ces rumeurs, tous ces bruits, tous ces faits ne semblent pas émouvoir le gouvernement, qui se contente de dire qu'il prendra des renseignements.

Dès la rentrée du Parlement, en 1892, le colonel Vincent Howard revient à la charge (5) ; il y a eu, en janvier et février, une augmentation de 25 pour 100 sur le chiffre des immigrants russes et polonais de l'année précédente. Les nouvelles mesures américaines vont encore aggraver le péril pour le royaume, en fermant les États-Unis (6). Mais Balfour, premier lord de la Trésorerie, n'est pas d'avis de déposer un *bill* ; la question est délicate..., il faut l'étudier... Le colonel Sandys raconte que les *lunatics*, refusés en Amérique, sont ramenés par les Compagnies transatlantiques et tombent à la charge des

(1) P. D., 3^e s., t. CCCXLIX, p. 192.

(2) *Id.*, t. CCCLII, p. 903.

(3) *Id.*, t. CCCLII, p. 1762.

(4) *Id.*, t. CCCLIII, p. 1470, 1617, 1722.

(5) P. D., 4^e s., t. III, p. 145.

(6) *Id.*, p. 475.

paroisses (1) ; pour le *borough* de Bootle, les étrangers occasionnent une dépense de 350 £. En juin, Vincent Howard signale l'arrivée durant le mois précédent de 22.295 étrangers, mais ce sont des « en route », lui répond-on (2). Enfin Balfour ne se montre pas convaincu des dires d'Arnold White ; la future augmentation de l'immigration pendant l'été est seulement basée sur la fermeture des Etats-Unis, vers lesquels allaient annuellement 70.000 transmigrants.

Les conseils du travail, les associations ouvrières entrent alors en jeu. Le *Blackburn & District Trade Council* et d'autres *Trades Councils* votent des résolutions, demandant au gouvernement « de légiférer sur l'afflux des étrangers *destitute* vers les grandes villes (3) ». — Puis, à l'automne, le Congrès des *Trade Unions* à Glasgow émet un vœu, insistant auprès de son comité parlementaire, « afin qu'il use des moyens légitimes, pour porter et faire passer, à la Chambre des Communes, un *bill* pour prévenir l'immigration des pauvres étrangers (4) ». — La *National Union* des associations conservatrices, le *London Reform Union*, s'occupent aussi de la question.

Le gouvernement vient de changer, les libéraux ont remplacé les conservateurs. Et le 11 février 1893, à la rentrée du Parlement, Mr. James Lowther dépose un amendement à l'Adresse. C'est lui qui va remplacer, à la tête des exclusionnistes, Mr Louis Jennings, le député conservateur de Stockport, qui vient de mourir.

(1) P. D., 4^e s., t. IV, p. 1915.

(2) *Id.*, t. V, p. 652.

(3) *Id.*, t. IV, p. 279.

(4) *Id.*, t. VIII, p. 1154.

Il expose aux Communes les sentiments unanimes de toutes les associations, de tous les corps constitués, formés de politiciens de tous partis et de représentants des classes ouvrières. Partout, il voit l'invasion des étrangers ; et non seulement, ils arrachent le travail des mains du pauvre peuple, mais encore, lui disputent la charité publique ; et la question n'est pas pour lui une question de parti. Cet amendement est soutenu par Mr. J. H. Wilson, qui, quoique *free-trader*, voit dans l'immigration un danger pour l'industrie. Mais Mr. Gladstone, le premier lord de la Trésorerie, n'est pas très sûr du sens qu'il faut attribuer à *destitute* ; sans doute le travail national doit être protégé, mais il lui faut des informations complémentaires. Et par 234 non contre 119 oui, l'amendement est rejeté (1).

Le gouvernement se préoccupe en effet de se documenter sur la question. Il envoie aux Etats-Unis trois personnes : Mr. John Burnett, *chief labour correspondent* ; Dr .D. Schloss, avocat, et un publiciste (2).

CHAPITRE III

LÉGISLATION DE 1891-93 AUX ETATS-UNIS. INFLUENCE SUR L'AGITATION.

Aux Etats-Unis, la législation était encore devenue plus stricte, en 1891. L'*Immigration act*, 1891 avait ajouté aux classes exclues précédemment « toutes les personnes pouvant devenir une charge publique, souf-

(1) P. D., 4^e s., t. VIII, p. 1155 et s.

(2) P. D., 4^e s., t. IX, p. 50.

frant de maladie contagieuse, repoussante ou dange-reuse, ayant été condamnées pour crime ou délit infamant, les polygames, et aussi les personnes, dont le billet avait été payé avec l'argent d'autrui, ou qui avaient été assistées par autrui pour venir ». Seuls les délinquants politiques sont exceptés (s. 1). Et les personnes, amenant des étrangers d'une classe prohibée, sont passibles d'une amende de 1.000 dollars; et le capitaine est obligé de les reconduire au port de départ (s. 6). De plus, tous les étrangers prohibés et entrés illicitement, ou ceux venant à tomber à la charge du public peuvent être déportés dans l'année (s. 11). Enfin, l'office du *superintendent* de l'Immigration est créé, et toute la machinerie de l'inspection est organisée (s. 7 et 8) (1).

En 1893, nouvelles prescriptions. Les capitaines doivent fournir à l'officier d'immigration des listes très détaillées de tous les passagers étrangers, avec les indications suivantes, notamment : « s'il sait lire et écrire », s'il a payé lui-même son passage, s'il a de l'argent, s'il a plus de 30 dollars, si moins, combien ?, s'il vient rejoindre un membre de sa famille, s'il a été en prison, s'il est à la charge de l'assistance, s'il est polygame, s'il a un contrat de travail, s'il est infirme, s'il est dans de bonnes conditions de santé au point de vue physique et moral, etc. (s. 1 et 2). Ces listes doivent être certifiées, sous serment, par le capitaine et le médecin du bord (s. 3). Notons aussi l'organisation d'une enquête spéciale devant trois inspecteurs (s. 5).

Toute cette législation est étudiée par les trois délè-

(1) Ce sont encore les errements de la s. 8, qui sont suivis aux Etats-Unis, pour l'inspection, sauf quelques modifications de détail.

gués du gouvernement, qui en font un rapport très intéressant. En même temps, le problème de l'Immigration est étudié dans le Royaume ; et un rapport très scientifique paraît sur la question en 1894 (1). D'après les statistiques, l'afflux des étrangers a considérablement diminué depuis 1890. Sans doute, il y a un mouvement général d'émigration vers l'Ouest, mais il n'y a pas un péril extrême pour le Royaume.

Ce n'est pas là ce qu'escomptaient les exclusionnistes, qui font entendre de violentes attaques contre le rapport du *Board of Trade*. Et l'agitation continue. La législation américaine fournit d'ailleurs un prétexte (2) : les immigrants rejetés deviennent de plus en plus nombreux. Un certain Alter Ravenholm, pauvre juif russe, est refusé à New-York comme « imbécile » sur le trajet de Brême à Philadelphie par Glasgow ; il est donc ramené à Glasgow, et là, tombe à la charge du *Govan Parochial Board* (3). Le cas est porté devant la cour du shérif à Glasgow ; les journaux s'emparent de l'incident ; on en parle aux Communes, auxquelles le *Board of Trade* promet une législation, si cela se reproduit. En 1892, 333 refusés reviennent ainsi dans le Royaume ; en 1893, 294 selon les uns, 1.610 selon d'autres. Mais heureusement tous ne tombent pas à la charge de l'assistance (4).

(1) Cf. les rapports sur l'immigration, sur les salaires, etc. A. & P. (1894), t. LXVIII, p. 343.

(2) On se plaint aussi des Compagnies allemandes, qui débarquent à Southampton plus de passagers qu'il n'est permis, par le *Passengers Act* : on ne leur a pas infligé d'amende. P. D., 4^e s., t. XXV, p. 909.

(3) P. D., 4^e s., t. X, p. 209 et 509 — t. XII, p. 1357 — t. XIV, p. 674.

(4) *Id.*, t. XIX, p. 1151 — t. XXI, p. 838 — t. XXIII, p. 1073.

CHAPITRE IV

PREMIER « ALIENS BILL » (1894).

En 1894, alors que le gouvernement libéral est, depuis bientôt deux ans, au pouvoir, où le maintient une très faible majorité, le marquis de Salisbury, *leader* de l'opposition, dépose un *aliens bill*, qui est la première forme moderne de cette mesure (1). Comment se peut-il que cette législation soit réclamée par le chef d'un parti, qui a toujours manifesté une répugnance visible pour l'exclusion, et réclamée au moment où ses adversaires sont au pouvoir ? Il semble que, tout d'abord, les menées anarchistes du continent, et notamment le meurtre du Président Carnot par Caserio Santo, l'aient influencé, car le *bill* fut déposé le 6 juillet, c'est-à-dire douze jours après l'attentat. Puis, n'était-ce pas une tactique électorale, en prévision des prochaines élections générales ? C'est en effet très possible. Mais il nous faut insister un peu sur la mesure proposée et son accueil au Parlement.

Le *bill* (2) se divise en deux parties : l'une s'occupe du côté social et économique, l'autre du côté politique. Des mesures d'exclusion sont édictées qui pourront être appliquées, par ordre en conseil, à certains ports ou à certaines périodes déterminées ; les classes exclues sont calquées sur la législation américaine ; ce sont les idiots, les fous, les pauvres, les personnes pouvant devenir une charge publique ; des inspecteurs, nommés par le *Board*

(1) P. D., 4^e s., t. XXVIII, p. 889.

(2) L. Q. R., t. XIII, p. 167-168.

of Trade, seraient chargés de monter sur les bateaux, d'inspecter les passagers et de défendre à certains de débarquer. Dans ce dernier cas, les capitaines supporteraient les frais de retour. D'autre part, le *bill* donne au gouvernement le droit, de refuser à un étranger son établissement dans le pays, quand il le juge nécessaire « pour la sauvegarde de la paix et la tranquillité d'une partie du royaume, ou pour la prévention du crime à l'intérieur ou en dehors du royaume ». Ce pouvoir serait exercé par le *Home Secretary*, qui signerait un ordre, soit remis personnellement à l'étranger, soit publié dans la *London Gazette*, par lequel l'étranger devrait quitter dans un certain délai le royaume, sous peine d'un mois de prison la première fois, et de douze mois les fois suivantes. Tous les ordres d'expulsion seraient communiqués au Parlement.

Ce *bill* est assurément inspiré des *aliens acts* antérieurs, quoique présenté sous une forme nouvelle, qui sera en partie reprise pour le *bill* de 1905.

Le marquis de Salisbury dépose son projet le 6 juillet à la Chambre des Lords ; il est voté en première lecture, puis en seconde lecture, le 17 juillet. Le même jour, aux Communes, le *leader* du gouvernement déclare qu'on n'aura pas le temps de le discuter avant les vacances, ce qui provoque un petit incident aux Lords, entre les marquis de Londonderry et de Salisbury : ce dernier déclare que sans doute le gouvernement est maître du temps des Communes, mais qu'il espère que l'on pourra cependant examiner à fond son *bill*. Le lord Chancelier intervient et, en s'excusant de déranger la « petite comédie entre les deux nobles lords », fait remarquer que le *bill* n'est pas encore adopté dans cette Chambre, et qu'il

serait prématuré de penser à sa discussion dans l'autre (1).

Et le *bill* est ainsi étouffé. Mais l'exclusion devient un des articles du programme conservateur et unioniste ; M. Chamberlain, transfuge du parti libéral, met l'exclusion dans son programme social, lors d'un *speech* à Birmingham, le 11 octobre 1894 ; tous les dirigeants de l'opposition parlent de défendre le pays contre l'invasion des étrangers ; et, dès que les élections ont ramené au pouvoir le parti libéral, Mr Ritchie, le nouveau Président du *Board of Trade*, promet des mesures à une députation de trade-unionistes, en novembre.

CHAPITRE V

L'AGITATION SOUS LE MINISTÈRE CONSERVATEUR (1895-1905).

Le 11 février 1896, le premier discours du Trône du nouveau gouvernement contient la promesse ferme du prochain dépôt d'un *bill*. Malheureusement les travaux parlementaires empêchent la promesse de se réaliser, ce qui provoque de la part de Mr. Arnold White, une lettre, où il demande au premier ministre, si l'exclusion n'a pas été exploitée par son parti dans un but électoral (2). En 1897, on ne trouve aucune allusion au *bill*, dans le discours du Trône ; et un amendement, proposé

(1) P. D., 4^e s., t. XXVIII, p. 889 (14 août).

(2) *Observer*, 29 mars 1896. Le gouvernement se préoccupe de la question : un rapport est fait au *Local Government Board*, sur les immigrants et transmigrants, A. & P. (1896), t. LII, p. 731.

par Mr. Lowles, ne réunit qu'une quarantaine de voix (1).

SECTION I

L'immigration aux colonies.

Cependant, la question de l'immigration est loin d'être délaissée par le gouvernement britannique. En effet, les colonies anglaises, après avoir essayé d'expulser les Chinois, ont voulu perfectionner leur œuvre et rendre presque impossible l'entrée des travailleurs, autres que ceux de race blanche. Et ces tendances inquiètent le gouvernement impérial, qui est très désireux d'éviter des complications diplomatiques. Le Secrétaire d'Etat pour les Colonies, Mr. John Chamberlain, essaie d'arriver à une entente et réunit à Londres en juin 1897 tous les Premiers, du Canada, du Cap, de Natal, du Newfoundland et des sept provinces australiennes (2). Dans son discours, le chef de l'impérialisme assure les colonies de l'intérêt du gouvernement ; mais « les traditions de l'Empire ne font pas de distinctions, en faveur ou contre une race ou une couleur », et « exclure, à raison de leur race, les sujets hindous de S. M. ou même tous les Asiatiques serait une offense pour ces peuples ». Il conseille l'adoption d'un *act* conforme à celui du Natal « le seul que nous puissions regarder avec satisfaction ». Cette pression sur les colonies n'eut pas beaucoup de succès.

Déjà, en 1896, la Tasmanie avait exclu les Asiatiques,

(1) Un bill (n° 73) fut cependant déposé, le 22 janvier, par Sir H. Vincent, mais ne fut jamais lu une deuxième fois.

(2) Cf. CAILLEUX, *op. cit.*, p. 197.

les Africains et les habitants des îles de l'Océan Indien, et l'*act* avait été sanctionné par la reine, le 26 février 1897. L'Australie du Sud vote aussi, en 1896, un *act* interdisant toute immigration de couleur ; c'est un complément de l'*Immigration Limitation Act* 1891, qui avait organisé l'inspection des navires et l'exclusion, sous caution du capitaine, des indigents, des fous, des infirmes.

L'*act* de Natal (1897), donné comme modèle par le Secrétaire d'Etat, prohibait l'entrée (1) :

De personnes ne pouvant écrire et signer, en caractères d'une langue européenne, quelques phrases désignées par le gouverneur de la colonie ;

Des pauvres ;

Des idiots et des fous ;

Des personnes souffrant de maladies contagieuses ou répugnantes ;

Des criminels, à l'exclusion des délinquants politiques ;

Des prostituées et des souteneurs.

Et l'entrée d'une personne prohibée, la rendait passible d'emprisonnement et d'expulsion. Une pénalité était également infligée aux capitaines.

Cette législation sera suivie et même développée par les autres colonies, ainsi que nous le verrons.

SECTION II

Bill de 1898.

Pendant que Mr. Chamberlain discute la question de l'immigration avec les premiers coloniaux, l'agitation intérieure contre les étrangers ne se ralentit pas. Les

(1) *Rep.*, n° 241.

exclusionnistes cherchent par tous les moyens à faire pénétrer leurs idées dans le peuple, et emploient tous les modes de propagande chers aux Anglais : affiches, discours dans les parcs, réunions de sociétés, publicité immense, etc. Des mots typiques sont créés, et l'un de ceux qui firent fortune est le *taking the bread out of the mouths of the people* (l'étranger venant arracher le pain de la bouche du peuple). Mais le discours du Trône de 1898 ne vient pas davantage annoncer le *bill* promis. Le 24 mars, le duc de Hardwicke introduit aux Lords la première partie du *bill* Salisbury (1) ; et ce nouveau *bill* passe en deuxième lecture, puis en *Committee*, où le duc Grey fait voter un amendement visant le respect du droit d'asile; enfin, le 5 juillet, il passe en troisième lecture (2). Ce *bill* va-t-il enfin devenir une loi du Royaume, et répondre aux désirs du pays qui envoie, en mai et juin, des quantités de pétitions au Parlement (3). Le 8 juillet, le colonel Vincent Howard le dépose aux Communes, et prie le premier Lord de la Trésorerie, de l'accepter comme *bill* du gouvernement, afin de remplir les promesses faites aux électeurs et au Parlement dans le *Queen's speech* du 11 février 1896. Mais Mr J. Balfour décline l'invitation, et ajoute cependant que, sans pouvoir préjuger du prochain discours du Trône, il peut assurer la Chambre de l'intérêt et de l'attention, qu'il porte à la question des étrangers (4).

Survient alors la guerre sud-africaine, qui va coûter

(1) P. D., 4^e s., t. LV, p. 713.

(2) *Id.*, t. LIX, p. 1087. Le *bill* est qualifié de « good old tory measure » (législation de grand'mère).

(3) Les pétitions affluent de toutes parts; cf. P. D., 4^e s., t. LVI, p. 1276; t. LVII, p. 265, 663, 1207; t. LVIII, p. 262, etc.

(4) *Id.*, t. LXI, p. 314.

au Royaume-Uni 23.000 hommes et 223.000.000 £ : l'agitation anti-étrangère s'arrête alors quelque temps (1)

SECTION III.

Prix des transports transatlantiques. Guerre de tarifs.

Si nous jetons un coup d'œil sur les statistiques des dernières années, nous constatons que le mouvement des passagers étrangers, venant du continent, n'a cessé d'augmenter depuis 1893, et notamment le nombre des « en route ». — Dans la mesure où il faut se fier à ces chiffres, ils sont très caractéristiques, et démontrent ce que nous avons esquissé plus haut : l'intérêt qu'il y a pour le passager du continent à destination des Etats-Unis, à scinder son voyage (2). En effet, vers 1894, le prix du passage de Hambourg à New-York est de 7 £ 10 sh. (ou 150 M.), et celui de Londres ou Liverpool à New-York seulement de 5 £ 10 sh., la différence représente plus que le passage de Hambourg à Londres ou Liverpool. Aussi, tous les transmigrants prennent-ils l'habitude d'acquitter d'abord le prix d'un premier billet sur un bateau allemand jusqu'à Londres. puis de repartir de Londres ou Liverpool sur un bateau anglais. Or, les Compagnies allemandes ont des services directs pour l'Amérique ; et, en ne transportant des passagers qu'en Angleterre, elles ne peuvent faire aucun bénéfice ; par suite, la Hambourg-Amerika Linie et le Norddeutscher Lloyd cherchent à négocier avec les Compagnies anglaises une entente, qui se produit à la fin de 1895 :

(1) Cependant, MMrs Howard Vincent et Keir Hardie posent quelques questions au secrétaire d'Etat. Cf. P. D., 4^e s., tome LXXXV, p. 631, et t. LXXXVIII, p. 845.

(2) M. of E., n^o 1430-33, 1437-39.

les premières s'engagent à verser, dans une caisse commune, les 2 £ de différence entre les prix de passage, pour tout émigrant direct pour les Etats-Unis, et les secondes en retour refuseront des billets aux étrangers, qui ne justifieront pas d'une résidence d'au moins six semaines dans le Royaume. Déjà, depuis 1891, le gouvernement prussien avait pris des mesures contre les émigrants russes en vue de favoriser la navigation allemande; nous y reviendrons.

Toutes les Compagnies respectèrent plus ou moins l'engagement jusqu'en 1899; mais, à cette date, la Beaver Line se sépare ouvertement du consortium et accepte tous les passagers pour l'Amérique, indépendamment de tout séjour dans le royaume. Les Compagnies anglaises voient ainsi tourner à l'avantage de leur rivale leur entente avec les Allemands; et, furieuses, elles vont vers 1904 essayer de couler le Beaver Line. Brusquement, quatre d'entre elles, la Red Star, la Holland America, la Hamburg-Amerika et le Norddeutscher Lloyd abaisseront en mai 1904 leur tarif à 2 £ de Londres à New-York — les tarifs d'Allemagne aux Etats-Unis restant à 120 M. — Mais, l'effet attendu ne se produira point, la Beaver Line résistera; et les quatre Compagnies, que quelques autres avaient imitées, relèveront leurs tarifs vers septembre. La White Star Line tentera un dernier essai et diminuera soudainement ses prix à £ 2, pendant quelques semaines; et la guerre de tarifs aura vécu, n'ayant provoqué qu'un énorme trafic de transit pour l'Angleterre, et ayant eu aussi une répercussion certaine sur l'opinion pour hâter le vote d'un *bill* de défense (1).

(1) P. D., n° 3, t. OXLV, p. 693.

SECTION IV.

Royal Commission.

Il nous faut revenir maintenant au point, où nous avons laissé la question de l'exclusion, c'est-à-dire à l'époque de la guerre du Transvaal.

Des élections générales ont lieu en 1900 et donnent aux exclusionnistes un partisan nouveau, le major Evans Gordon, qui est convaincu de la nécessité d'agir et va se dépenser au Parlement, pour obtenir une législation. En 1901, apparaît un nouvel élément d'agitation ; c'est la *British Brothers League*, qui réunit 45.000 membres répartis dans Stepney, Hackney, Bethnal Green, Shoreditch, St-Georges, et qui, par des meetings, des processions, va essayer de faire voter des mesures : c'est bien ouvertement une association antisémite.

A la rentrée du Parlement, en 1902, un dernier amendement à l'Adresse est déposé par le major Evans Gordon, qui réclame une législation pour réglementer et restreindre l'immigration des *destitute aliens* (1). Il rappelle les promesses faites par le gouvernement, les essais tentés, montre les dangers moraux, industriels et sociaux de l'afflux des étrangers, l'appauvrissement de certains quartiers, de l'*East-End* de Londres notamment, dont il représente une division (Tower Hamlets, Stepney). « Et, ajoute-t-il, ce n'est pas la nouvelle législation de l'Amérique, les rébellions de la Russie, les mauvaises récoltes de l'Est de l'Europe, les troubles de Polo-

(1) Cf. A. R. (1902).

gne, qui diminueront le volume de l'immigration ; non, le péril n'est pas imaginaire ! » Il est soutenu par Mr. S. F. Ridley, un autre député de Londres. Mr. G. Balfour, président du *Board of Trade*, qui est lui-même député de Leeds où existe un district d'étrangers, reconnaît les dangers d'une immigration sans restriction, considère assurément comme une anomalie, que, dans ce pays seulement, il n'y ait aucun pouvoir pour exclure ou expulser les étrangers. Mais, pour lui, si des mesures sont nécessaires, elles ne peuvent être justifiées que par une enquête approfondie que le gouvernement serait tout prêt à ordonner. Et sur cette promesse, l'amendement est retiré.

Le 21 mars, un *Warrant* royal nomme les sept membres de la Commission, aux fins d'étudier :

1° Le caractère et l'étendue des dangers, que l'on attribue à la libre immigration des étrangers, spécialement dans la capitale ;

2° Les mesures qui ont été adoptées, pour restreindre et contrôler l'immigration étrangère, dans les pays étrangers et les colonies anglaises (1).

Parmi les membres de la Commission, d'un côté, il y a le major Evans Gordon, le chef du mouvement exclusionniste ; de l'autre, le baron Nathaniel Rothschild, qui emploie toute son influence à ce qu'il ne se fasse rien contre l'immigration. Et, entre ces deux opinions extrêmes, se placent les autres commissaires, lord James de Hereford, président, H. Norman et W. Vallance, deux israélites, l'honorable A. Lyttelton, et sir Kenelm Digby, sous-secrétaire d'Etat au *Home Department*, personnellement opposé à toute restriction.

(1) *Rep.*, p. 7.

Pour l'instant, nous ne nous étendrons pas sur les dangers attribués à l'immigration, sur leur réalité et sur leurs remèdes ; — ce sera l'objet spécial de notre troisième partie. — Mais pour comprendre le but de l'*Aliens Act* et les discussions qu'il a suscitées, il nous faut résumer rapidement ces dangers, les conclusions et les vœux de la Commission.

Dangers de l'immigration. — Tout d'abord, voici ce qu'on alléguait contre la majorité des immigrants (1) :

1° Ils arrivaient ici : *a*) dans une condition misérable ; *b*) dans un état de malpropreté et avec des habitudes contraires à l'hygiène ; *c*) et, n'étant soumis à aucun examen médical, ni au départ, ni à l'arrivée, ils pouvaient introduire des maladies contagieuses ;

2° Parmi eux, étaient des criminels, des anarchistes, des prostituées et des personnes de mauvais caractère, en nombre supérieur à la moyenne existant parmi la population native ;

3° Beaucoup d'immigrants pauvres, ou le devenant et recevant des secours, constituaient une charge pour les taxes locales ;

4° A leur arrivée dans le pays, ils s'assemblaient dans certains districts, principalement dans l'*East-End* de Londres, et spécialement dans le *borough* de Stepney ; et, ainsi établis, ils formaient une colonie fermée et non assimilable ;

5° Leur afflux dans ces districts restreints avait dépossédé de leurs logements les locataires natifs ; il en

(1) *Rep.*, p. 5, n° 38.

était résulté de l'*overcrowding*, une hausse des loyers et la pratique appelée *key-money* (1) ;

6° Ces étrangers n'ayant de rapports qu'avec les gens de leur race ou de leur religion, les commerçants anglais, dans ces localités, avaient souffert du manque d'affaires et avaient parfois été remplacés par des étrangers ;

7° Beaucoup de ces gens, ne connaissant aucun métier à leur arrivée, et se trouvant dans un état de grande pauvreté, travaillaient à des salaires au-dessous du taux normal, nécessaire pour l'entretien d'un ouvrier anglais ;

8° Les étrangers inhabiles et maladroits, s'efforçaient d'apprendre les parties les plus faciles des différents métiers ; et, pendant les périodes d'essai, ils travaillaient à très bas prix ; ensuite ils demandaient encore des salaires inférieurs à ceux des Anglais, qui sont ainsi chassés de diverses branches d'industrie ;

9° Enfin, il y a quelques plaintes spéciales envers les juifs : ils ne s'assimileraient pas, ne se marieraient pas avec les natifs et formeraient une colonie distincte ; et leur existence dans certains quartiers compromettrait gravement l'observation du dimanche chrétien.

Telle est une partie des sujets d'enquête, offerts à la sagacité des commissaires.

Travail de la Commission. — Ils se mettent au travail le 24 avril 1902 et tiennent 49 séances publiques, dont la dernière le 21 mai 1903. Ils ont interrompu leurs travaux de juillet à décembre 1902, et le major Evans Gordon profite de ces vacances, pour faire un voyage d'étu-

(1) On trouvera l'explication de ces mots dans notre III^e partie au chapitre *Overcrowding*.

des à travers la Russie, la Pologne, la Galicie et la Roumanie, afin d'obtenir des renseignements précis sur les causes du mouvement d'émigration. — Le secrétaire de la Commission, Mr F. Eddis, visite Rotterdam.

La tâche de la Commission est à la fois considérable et délicate. En effet, elle entend 175 témoins, fonctionnaires, ecclésiastiques, directeurs ou présidents d'institutions charitables, juives et autres, instituteurs, commerçants, ouvriers, etc. Elle tient des séances dans l'*East-End*, même la nuit. Elle s'occupe de la répartition de la population, de la criminalité, du surpeuplement, du paupérisme, du *sweating system*, etc. Elle enquête sur la législation actuelle, sur les pratiques en usage, sur les lois européennes, sur les *Immigration acts* d'Amérique et des colonies. Dans une œuvre aussi considérable, combien aurait-il été facile de verser dans l'antisémitisme ! Cependant pas un reproche de ce genre ne peut lui être adressé, elle a fait preuve d'une conscience parfaite et d'une impartialité absolue.

Les résultats de ce travail immense sont condensés dans un rapport des plus intéressants, auquel sont annexés divers volumes comprenant les 23.369 questions posées par la Commission, les innombrables statistiques consultées, et une table analytique (1).

Le rapport est signé le 10 août par tous les membres, mais sir Kenelm Digby et lord Rothschild font diverses réserves.

Sir Kenelm Digby consent à voir renforcer les moyens d'avoir des renseignements sur le mouvement des étrangers, accepte l'expulsion des criminels, mais considère,

(1) Cd. 1741, 1742, 1743.

comme impraticable et inutile, toute mesure contre les indésirables. — Dans une autre note, lord Rothschild s'associe à ces réserves (1).

Conclusions. — Voici le résumé des conclusions de l'enquête (2) :

Il semble établi, qu'un grand nombre d'étrangers sont entrés dans ce pays depuis vingt ans, et en quantité beaucoup plus considérable que dans les années précédentes. Cet afflux est, pour la plus large part, composé de Russes et Polonais, appartenant à la religion juive. Et il ne semble pas qu'il y ait de raisons, pour que le nombre des arrivées diminue dans les années prochaines.

On n'a jamais exclu d'une manière totale de tels étrangers. Mais, vis-à-vis de certaines classes d'immigrants, et notamment de ceux qui arrivent de l'Est de l'Europe, il semble nécessaire, dans l'intérêt de l'Etat, de prendre certaines mesures pour régler leur arrivée.

Et ces mesures doivent surtout prévenir l'afflux des indésirables et prévoir leur rapatriement dans certains cas.

Pour la Commission, le plus grand danger, provenant des étrangers, réside dans l'*overcrowding*. Il faut empêcher les immigrants de choisir eux-mêmes leur résidence.

Enfin, tous les efforts doivent être dirigés contre la présence des criminels étrangers dans ce pays.

« Nous estimons, ajouta le rapport, que ceux, qui auront à forger une législation sur ce sujet, ont le devoir

(1) *Rep.*, p. 45 et s. (Memorandum).

(2) *Id.*, p. 40.

de se rappeler, qu'ils ne doivent pas se contenter de reviser les mesures actuelles, mais qu'ils doivent aussi, autant que possible, prévoir l'avenir. Les causes, qui ont déterminé la situation actuelle, continueront sans doute d'exister ; et, s'il en est ainsi, le danger sera, à moins de mesures législatives ou administratives, accru et développé d'année en année. »

Recommandations. — Comme remèdes, voici ce que conseille la Commission (1) :

1° Soumission de certaines classes d'immigrants à un contrôle spécial de la part de l'Etat ;

2° Création d'un département d'immigration ;

3° Remplacement de l'*act* de Guillaume IV, par des mesures nouvelles, exigeant de nombreux renseignements complémentaires ;

4° Législation à établir sur les principes suivants :

a) Le département d'immigration pourra donner des ordres, applicables à l'immigration en général, ou à certains bateaux, ou à certains ports, ou à certaines classes d'immigrants ;

b) Un état-major d'officiers sera nommé par le département pour exécuter l'*act* ;

c) Un pouvoir suffisant sera donné à ces officiers pour s'informer de la condition et du caractère des immigrants ; et, s'ils estiment que tels immigrants appartiennent à une des catégories d'indésirables, c'est-à-dire, criminels, prostituées, idiots, fous, personnes de caractère notoirement mauvais, ou personnes pouvant devenir une charge pour l'assistance, ils devront exposer le cas au département d'immigration ;

(1) *Rep.*, p. 41, 42.

d) Le cas sera examiné rapidement par une Cour de juridiction sommaire ;

e) Si un immigrant, dans les deux ans de son arrivée, est convaincu d'être : un criminel, une prostituée, un souteneur, une personne de caractère notoirement mauvais, ou s'il peut tomber à la charge de l'assistance, — excepté le cas de maladie, — ou s'il n'a aucun moyen d'existence, il peut recevoir l'ordre, d'une Cour de juridiction sommaire, de quitter le pays ; et le capitaine du vaisseau, qui l'a amené, devra le rapatrier ;

f) Cependant les engagements internationaux devront être respectés ;

g) Egalement un examen médical des immigrants aura lieu au port d'arrivée ; et si un immigrant est atteint de maladie contagieuse, ou d'aliénation mentale, le médecin pourra l'empêcher de débarquer, et obliger le capitaine à le ramener au port de départ ;

h) Les immigrants, refusant de donner des renseignements, ou en donnant de faux, commettront un délit ;

5° Mesures contre l'*overcrowding* :

a) La loi existante doit être renforcée ;

b) Des enquêtes seront faites par le département d'immigration sur l'*overcrowding* dans certains districts ;

c) Et ceux, qui seront trouvés surpeuplés, seront déclarés prohibés pour les nouveaux arrivants ;

d) L'indication de ces districts prohibés sera affichée dans tous les ports d'embarquement, et avis en sera donné aux immigrants ;

e) Une enquête sera faite, à l'arrivée, sur le lieu de destination de chacun ;

f) Tous les immigrants devront se faire enregistrer, et indiquer le lieu de leur domicile ;

g) Si, dans les deux ans de la déclaration de « prohibition » d'un district, un immigrant y est trouvé, il sera coupable d'un délit ;

6° Sur condamnation pour crime ou délit, le juge peut ordonner que l'étranger quitte le pays. Si un tel ordre n'est pas écouté, l'étranger pourra, sur condamnation sommaire, être puni comme *rogue & vagabond* (1). Ce pouvoir pourra être étendu à certaines offenses relevant de la compétence des cours de juridiction sommaire ;

7° Réglementation des conditions de transport des bateaux d'immigrants étrangers.

Ces recommandations, comme on peut s'en rendre compte à la seule lecture, englobent des questions d'ordre très divers ; et, vouloir faire une législation, donnant satisfaction à tous ces vœux, est assurément une entreprise impossible : c'est la raison de l'échec du premier *bill*, en 1904.

Les conclusions de la Commission sont un succès pour les partisans de l'exclusion. Dans un grand meeting tenu à Stepney, on remercie publiquement le major Evans Gordon, qui est le véritable héros du mouvement : ses adversaires et même ses amis voient en lui un rival dangereux, car le gouvernement le consulte sur les mesures à prendre.

SECTION V.

Aliens bill de 1904.

C'est le 29 mars 1904, que Mr. Akers-Douglas, Secrétaire d'Etat à l'Intérieur, dépose aux Communes un

(1) Nous expliquerons ce terme en traitant des pénalités prévues par l'*Aliens Act* de 1905.

bill (1), reproduisant presque intégralement les vœux de la *Royal Commission*, *bill* par suite un peu composite, s'occupant de statistique, de crime, d'hygiène, de surpeuplement, d'exclusion, d'expulsion, d'enregistrement. Il est inutile de rentrer dans les détails de ce *bill*, dont les dispositions seront en grande partie modifiées par celui de 1905, mais son aventure parlementaire, vaut la peine d'être contée (2).

Le dépôt de ce *bill* semble réveiller toute l'opposition. Sir Charles Dilke se lève aussitôt et résume tous les arguments connus contre la mesure ; on va abolir le droit d'asile, gloire de l'Angleterre, on va ajouter encore aux souffrances et aux persécutions des juifs en Russie et en Roumanie : ce *bill* est une mesure antisémite ! Comme sanction de son discours, il dépose l'amendement suivant : « La Chambre désire, avant de voter l'*aliens act*, être assurée que ce projet ne restreindra pas le droit d'asile pour les victimes des persécutions (3). »

Le sort du *bill* va donc se jouer sur cet amendement. Contre la majorité en apparence impassible, se rue toute l'opposition libérale ; sir Charles Dilke, Asquith, Trevelyan, Bryce, John Burns prennent successivement la parole. Pas un membre du gouvernement ne se lève pour répondre. Et, parmi les conservateurs, seul, Mr. Norman, ancien membre de la *Royal Commission*, avoue, « qu'il est partisan convaincu du *bill*, bien qu'étant fils d'Israël » ; il réfute un à un tous les arguments de l'opposition, montre le péril de l'immigration russe, et fait un tableau bien vrai de l'*East-End* de Londres. Cette in-

(1) B. (1904), t. I, p. 41, n° 147.

(2) P. D., 4^e s., t. CXXXII, p. 987 et s.

(3) *Id.*, p. 992 et s.

tervention d'un israélite, soutenu par un autre juif, Mr Cohen, député d'Islington, a une influence décisive sur le sort de l'amendement, qui est repoussé par 241 voix contre 117 (1).

Cependant, la partie n'est pas gagnée ; l'opposition a décidé l'obstruction, et quand, le 8 juin, la question se pose de savoir, si le *bill* sera envoyé devant un *Committee of the whole house* ou devant le *Great Committee on law*, tous les libéraux réclament le Comité de la Chambre entière, car c'est le vrai moyen de faire traîner la discussion, et d'empêcher le vote final avant les vacances. Cependant, la majorité l'emporte encore par 287 contre 117 : et le vote du *bill* semble dès lors assuré (1).

Mais, devant le *Great Committee on law*, tous les libéraux de marque, les députés du parti irlandais, les représentants du *Labour Party* et un certain nombre d'israélites s'entendent pour faire une véritable obstruction, si bien qu' « en six jours de séances, trois lignes de projet ont pu seulement être examinées » ; le gouvernement se montre subitement découragé, et le 11 juillet 1904, Mr. Balfour annonce à la Chambre sa résolution de retirer le *bill* (3).

Le lendemain, 12 juillet, les libéraux votent une motion, regrettant le refus du gouvernement d'accepter leur collaboration, pour une législation dirigée contre les criminels et les malades. Et le même jour, sir Vincent Howard dépose un *Criminal alien bill*, qui reprend la section 3 du *bill* abandonné, et prévoit l'expulsion des étrangers condamnés, ou même des étrangers, accusés

(1) P. D., 4^e s., t. CXXXIII, p. 1110 et s.

(2) *Id.*, t. CXXXV, p. 1128.

(3) *Id.*, p. 1220.

dans un autre pays de crimes susceptibles d'extradition. Ce *bill* aurait certainement été voté, car il avait l'approbation des deux côtés de la Chambre ; mais Mr. Balfour refuse le 18 juillet de l'accepter, et promet de s'occuper, dès la rentrée, de la question des étrangers (1).

Avant d'arriver au *bill* de 1905, il nous faut voir, comment se présente à cette époque, en Angleterre, la question de l'admission et de l'expulsion, quels exemples le gouvernement peut choisir dans les législations des autres pays, et enfin quelle est la doctrine internationale sur la matière.

(1) B. (1904), t. I, p. 349, n° 270.

LIVRE II

L'admission et l'expulsion des étrangers en droit anglais et en droit comparé à la veille de l' « Aliens Act » de 1905.

TITRE I

L'admission et l'expulsion des étrangers en droit anglais.

Il semble, avons-nous vu, que la Couronne ait eu jadis, en *common law*, la prérogative d'exclure ou d'expulser les étrangers ; mais le non-usage de cette prérogative depuis 1575 marque nettement son abandon ; et la discussion, à laquelle nous nous sommes livré, à propos des *aliens acts* révolutionnaires (1), devrait suffire pour déclarer immédiatement, que la Couronne n'a plus, à la veille de 1905, la prérogative d'exclure ou d'expulser.

Cependant alors que les divers *bills* de ces dernières années étaient en considération au Parlement, il se produisit encore quelques discussions purement théoriques :

(1) Cf. p. 87 et s.

tous les anciens arguments, les vieilles autorités, les précédents désuets, furent de nouveau exhumés, triturés, revendiqués et combattus. La *Law Quaterly Review* a publié deux articles, exposant les deux aspects de la question (1).

Mais la doctrine, en matière de *common law*, semble en général d'avis que, si cette prérogative a existé, elle est tombée en désuétude et n'existe plus. Cependant, vers 1888, le gouverneur d'une colonie revendiqua cette même prérogative d'expulsion. — Il faut noter ici que les colonies à self-gouvernement, dont l'action législative est limitée, d'une part, par des statuts et des chartes, d'autre part, par le droit de veto du gouvernement impérial, ont une tendance à recourir à la vieille arme de la prérogative, qu'elles considèrent, comme attribuée aux gouverneurs ou vice-rois, en vertu de leurs commissions.

Donc, en 1888, un vapeur anglais, l'*Afghan*, aborde au port de Victoria (Australie), avec des immigrants chinois ; et, au débarquement de l'un d'eux, Chung-Teung-Toy, s'oppose le contrôleur des douanes, Musgrave, pour la raison qu'il a été amené en surnombre, en violation de l'*act* d'immigration. Le Chinois offre de payer le droit d'entrée, mais l'officier refuse. L'affaire est portée devant la Cour Suprême de Victoria ; et là, le gouvernement soutient son agent ; il a agi sur les ordres de son supérieur hiérarchique, le commissaire des douanes ; ses actes ont été approuvés et ratifiés par le gouverneur ; enfin, le gouverneur a agi, en vertu de la prérogative de la Couronne. Cependant, la Cour donne

(1) L. Q. R., t. VI, p. 28 et t. XIII, p. 180.

gain de cause au Chinois, en décidant que son exclusion ne peut être justifiée comme acte d'Etat, que, de plus, la question dépend en grande partie du point de savoir, si le gouverneur général est revêtu de toute la prérogative de la Couronne ; enfin elle condamne Musgrove à 150 £ de dommages-intérêts (1).

Mais Musgrove fait appel devant le Conseil Privé.

Déjà en 1837, un cas d'expulsion d'une colonie anglaise avait été porté devant le Conseil Privé ; mais il s'agissait de l'île Maurice, colonie où la législation française était en vigueur ; et le Comité judiciaire du Conseil Privé avait reconnu, qu'un étranger pouvait en être expulsé, en vertu d'un décret administratif (2).

Mais dans le cas Chung-Teung-Toy, qui a eu lieu dans une colonie, où seule est applicable la législation anglaise, le Comité judiciaire confirme l'exclusion en la déclarant conforme aux lois de Victoria, annule le jugement de la Cour Suprême, mais ne prend cependant pas nettement position sur l'existence de la prérogative, tout en décidant qu'un étranger n'a aucun droit acquis, sanctionné par une action devant une cour anglaise, d'entrer en territoire britannique (3). « Sans doute », écrit, dans le jugement, lord Halsbury, le Lord-Chancelier, « il peut y avoir des circonstances où le refus de permettre à un étranger de débarquer semble contraire aux relations internationales, et peut donner lieu à des remontrances

(1) Cf. *Melbourne Argus*, 4 sept. 1888.

(2) *In re Adam* (1 Moo. P. C., p. 460).

(3) L. R. (1891) *App. Cas.*, p. 272. — Cf. L. Q. R., t. VII, p. 299. — PITT COBBETT, *Leading cases on intern. law*, 1^{re} partie: *Peace*, p. 196. Les avocats des parties ont renouvelé, devant le Conseil, les discussions antérieures sur la prérogative: ces plaidoiries sont intéressantes comme bibliographies.

diplomatiques, — mais c'est autre chose d'affirmer, qu'un étranger, exclu d'une partie du dominion de Sa Majesté par le gouvernement exécutif, peut soutenir une action devant une cour britannique, et soulever des questions telles que celles proposées aux Lords, à savoir : si l'officier, qui donne ou refuse l'accès dans ce pays, a été dûment autorisé par son propre gouvernement colonial, si ce gouvernement colonial a reçu un pouvoir délégué suffisant de la Couronne, si ce droit lui a été réellement donné, si la Couronne a elle-même le droit d'exclure un étranger sans l'assentiment du Parlement. Et les Lords ne peuvent accepter qu'un étranger refusé puisse, par une action devant une cour britannique, faire trancher des matières soulevant de délicates et difficiles questions constitutionnelles, affectant les droits respectifs du Parlement et de la Couronne, et les relations du pays avec les colonies à self-gouvernement. »

Donc, un étranger ami n'a aucun droit légal d'entrer en territoire britannique ; la Couronne n'a plus sa prérogative ; et en dehors des statuts, ni roi, ni secrétaire d'Etat, ni agent exécutif ou administratif ne peuvent expulser ou exclure, de même qu'ils ne peuvent arrêter des individus, saisir des papiers, extraditer des étrangers criminels, sans un *act* du Parlement (1).

Une disposition législative expresse est donc toujours nécessaire ; et c'est à la même conclusion qu'arrivait Serjeant Hill, à la veille du premier *aliens act*.

En 1905, il existe déjà quelques lois, — que nous avons rencontrées, — concernant le séjour et même l'expulsion des étrangers : *Registration act* 1836, *Seamen*

(1) DICEY, *op. cit.*, p. 200.

Deserters act 1852, *Extradition act* 1870. Mais, avec l'*Aliens Act* 1905, vont apparaître des règlements plus stricts et plus détaillés.

Nous voudrions examiner maintenant une question, qui a été quelquefois soulevée.

Supposons qu'un *act*, permettant l'expulsion ou l'exclusion, existe : un étranger pourra-t-il venir contester la constitutionnalité d'un tel *act* ?

Sans doute on a vu aux colonies des *acts*, prohibant l'entrée des Chinois, déclarés nuls ou inconstitutionnels par les tribunaux. Mais il s'agissait là d'*acts* votés par un Parlement colonial, corps législatif non souverain, tel que le Parlement de Victoria, dont « l'action est restreinte par des lois qu'il ne peut changer et qui ne sont modifiables que par le Parlement impérial », et « les *acts* du Parlement de Victoria, alors même qu'ils sont approuvés par la Couronne, sont susceptibles d'être considérés comme nuls ou inconstitutionnels par les tribunaux de Victoria ou de tout autre pays du dominion britannique, en raison de ce que les *acts* peuvent être en contradiction avec les lois du Parlement impérial auxquelles la législature de Victoria ne peut toucher (1) ».

Mais si ces *acts* ne vont pas à l'encontre d'*acts* du Parlement de Westminster, ils ne seront pas déclarés inconstitutionnels, comme le prouve le cas *Musgrove*.

À plus forte raison, un *act* voté par les Communes et les Lords et ayant reçu le *royal assent* ne pourra être contesté, car « il n'existe nulle part dans l'Empire britannique, des personnes ou des corps de personnes, exécutif, législatif ou judiciaire, qui puissent déclarer nul

(1) DICEY, *op. cit.*, p. 93.

un *act* voté par le Parlement britannique, sous prétexte que cette loi serait contraire à la Constitution ou pour tout autre motif (1) ».

Aux Etats-Unis, la Cour Suprême, qui « a le pouvoir de prononcer en dernier ressort, sur la question de savoir si une loi, votée par le Congrès ou par la législature d'un Etat, est ou non constitutionnelle (2) », a eu, à maintes reprises, l'occasion d'affirmer la validité des *acts*, prohibant l'entrée d'anarchistes, des pauvres ou personnes pouvant devenir une charge publique (3). C'est l'opinion du *Chief Justice* Fuller dans le cas d'un anarchiste anglais, venu pour provoquer une grève générale (4) ; c'est aussi l'avis du juge Harlan, dans un cas d'immigrants japonais (5), où il conclut : « La constitutionnalité de cette législation dans son ensemble ne peut être longtemps en discussion par cette Cour. Le Congrès peut exclure des Etats-Unis les étrangers d'une race particulière ; et, prescrire les termes et conditions suivant lesquels certaines classes d'étrangers peuvent venir dans ce pays, établir des règlements pour expulser tels étrangers venant ici en violation de la loi, et faire exécuter de telles dispositions par des agents exécutifs sans intervention judiciaire, sont des principes fermement établis par les décisions de cette Cour. »

Et telle est aussi la doctrine anglaise et américaine, sur la question d'exclusion et d'expulsion, en droit international.

(1) DICEY, *op. cit.*, p. 81.

(2) *Id.*, p. 141.

(3) Cf. *Jur. Rev.* (juillet 1906), p. 121.

(4) *U. S. p. Turner c. Williams* (Sup. Ct. Rep., t. XXIV, p. 719 — 1903.).

(5) *Kaorn Yamataya c. Fisher*. (Arrêt du 6 avril 1903.)

TITRE II

Les traités du Royaume-Uni.

Mais, si la doctrine anglaise, comme nous le verrons plus en détail, ne voit dans le droit international aucune limite au pouvoir de l'Etat d'expulser, les traités peuvent cependant restreindre l'exercice de ce pouvoir. Et, dans le rapport de la *Royal Commission* (1), dans le *bill* de 1904, il est dit que les conventions, traités, arrangements et engagements avec les Etats étrangers doivent être respectés. Cette même disposition formera la section 7 (1), de l'*aliens bill* de 1905.

Quels sont donc les engagements internationaux du Royaume-Uni ?

Il est lié avec un très grand nombre de pays par des traités, où la liberté du commerce, de la circulation des étrangers est affirmée. La rédaction moderne de la clause apparaît dans le traité anglo-suisse de 1855 (art. 1); mais on peut accepter, comme clause-type, l'article 13 du traité de commerce et de navigation anglo-italien de 1883 :

« Les sujets de chacune des nations contractantes, à charge par eux de se conformer aux lois du pays : 1) pourront en toute liberté, eux et leurs familles, entrer, voyager, résider dans le territoire ou les possessions respectifs de chacun des Etats signataires ; (2) ils auront toute latitude pour y acquérir et exploiter les maisons,

(1) *Rep.*, p. 41, 4^o f.

manufactures, magasins, boutiques et locaux qui leur seront nécessaires ; 3) ils pourront s'y consacrer à l'industrie et au commerce, soit personnellement, soit par l'entremise d'agents ; 4) ils ne seront assujettis, à raison de leurs personnes ou de leurs biens, ou de leurs passeports, ni à raison de leur commerce ou industrie, à aucune taxe, soit générale, soit locale, et à aucun impôt ni obligation d'aucune sorte, autres ou plus élevés que ceux auxquels sont, ou pourront être imposés les natifs (1). »

Une disposition plus ou moins identique se retrouve dans un certain nombre de traités ; par exemple, ceux avec la Belgique, 1862 ; la Russie, 1859 ; la Colombie, 1867 ; l'Uruguay, 1884 ; mais la clause de la nation la plus favorisée accorde le même bénéfice à nombre d'autres pays (2).

Les étrangers peuvent donc entrer librement dans le Royaume-Uni, « eux et leurs familles » ; et il semble que tout *aliens act*, apportant des restrictions, soit en contradiction avec les traités. Cependant, Mr. Westlake, constate que « ces clauses sont vagues », et qu'elles permettent l'exclusion d'individus ou de classes d'individus pour causes spéciales (3).

Sir Llewellyn Smith, qui expose la question des traités à la *Royal Commission*, ne se prononce pas et se contente de faire remarquer la présence de ce membre de phrase « à condition de se conformer aux lois du pays (4) ». Par suite, de même que les capitaines an-

(1) *Rep.*, n° 196.

(2) BATY, *Inter. law*, p. 56.

(3) WESTLAKE, *Inter. law (Peace)*, p. 215.

(4) *M. of E.*, n° 22692 et s.

glais et étrangers sont obligés de se conformer aux lois sur la quarantaine, de même les étrangers devront se soumettre à un *act* organisant une inspection à l'arrivée, ou d'autres mesures du même genre. Cet *act* ne sera pas incompatible avec les traités existants, à moins qu'il n'exclue absolument les sujets d'un certain Etat *lié* par traité, comme cela s'était produit aux Etats-Unis à l'égard des Chinois (1).

(1) Il ne semble pas, qu'il y ait eu, après 1905, des réclamations diplomatiques contre le principe de l'Act. Au Parlement, on a parlé de protestations de divers Etats; mais c'étaient uniquement des plaintes contre l'application.

TITRE III

L'admission et l'expulsion des étrangers en droit comparé.

Après avoir exposé la question de l'admission et de l'expulsion en droit anglais, nous voudrions présenter un résumé de la législation comparée, à la veille de 1905, législation que la *Royal Commission* a étudiée en partie.

Il importe tout d'abord de faire une distinction entre les pays d'Europe, d'une part, et les Etats-Unis et les colonies anglaises, d'autre part.

Dans les premiers, on ne trouve généralement pas de lois réglementant l'entrée des étrangers, mais un pouvoir général d'expulsion appartenant à l'exécutif.

Dans le second groupe, au contraire, il y a des lois sévères, organisant le contrôle de l'immigration, soit de tous les étrangers arrivant, soit seulement de certaines catégories ; mais ces pays n'expulsent les étrangers, que dans des cas prévus par les statuts et relativement limités.

Nous allons essayer de dégager les idées générales et directrices des diverses législations, afin de pouvoir, au cours de notre étude sur l'*aliens act*, faire certains rapprochements.

CHAPITRE I

PAYS D'EUROPE.

Au point de vue de l'admission, l'entrée du territoire est généralement libre ; et, sans nous arrêter aux cas des jésuites en Allemagne (1) et des juifs en Russie, nous ne voyons à signaler que les dispositions particulières, peu connues, prises en Prusse à l'égard des émigrants russes.

Ces mesures résultent d'une loi du 26 février 1905, modifiant des règles antérieures des 6 mai 1892, 27 mai 1893 et 3 avril 1895 (2). Il est nécessaire tout d'abord d'en expliquer les raisons.

La marine allemande, transportant aux Etats-Unis des articles manufacturés de peu de poids, et rapportant du gros matériel, avait besoin, pour diminuer le prix du fret, de compléter sa cargaison par des émigrants. Jusqu'en 1890, la prodigieuse émigration allemande utilisa naturellement les navires de Brême et de Hambourg ; mais ce courant diminua progressivement, et, en 1900, 9 pour 100 des émigrants, quittant les ports allemands, étaient natifs d'Allemagne. Les Compagnies essayèrent de drainer alors l'émigration russe, qui ne faisait généralement que traverser l'Allemagne pour des raisons purement géographiques. Or, le gouvernement allemand et la Prusse en particulier ont toujours eu une prévention

(1) A propos des Jésuites, cf. les lois de l'Empire des 4 juillet 1872 et 4 mai 1874.

(2) Cette législation (antérieure à 1905), n'a pas été connue de la *Royal Commission* ; et nous n'en avons pas trouvé trace dans les recueils français. — Cf. *Quarterly Journal of Economics*, t. XXI, p. 488.

violente contre les émigrants russes; ils les trouvent dangereux pour le pays ; ils veulent bien les voir s'embarquer sur des bateaux allemands, mais veulent aussi être sûrs, qu'il n'en restera pas dans le pays. Tel est le motif des diverses mesures.

Suivant les règles des 6 mai 1892 et 27 mai 1893, il était interdit aux émigrants russes, d'entrer dans le royaume de Prusse, à moins qu'ils ne possèdent un passeport en règle, un billet direct pour l'Amérique, et une somme suffisante pour assurer leur transport à destination (400 M. pour les personnes de plus de dix ans, et 100 M. pour les autres. Il y avait toutefois une exception en faveur des émigrants ayant des billets pour des bateaux allemands ; ils étaient dispensés de montrer de l'argent. Dans ces lois, il n'existe aucune définition de l'émigrant : on s'en remettait au coup d'œil du policier allemand (1).

En 1892, une épidémie de choléra éclata à Hambourg ; on l'attribua aux Russes, dont l'entrée fut prohibée d'abord ; puis le gouvernement exigea des Compagnies la construction de stations de quarantaine à la frontière.

Le 3 avril 1895, furent publiées de nouvelles prescriptions : à l'égard des émigrants, utilisant les Compagnies allemandes, il n'y avait aucune exigence ; quant aux autres, le défaut de passeports, ou le manque de moyens les rendaient passibles de déportation à la frontière russe ; ceux, qui tenteraient de s'évader des stations de quarantaine, seraient punis de 60 M. d'amende (2).

(1) *Preussisches Ministerialblatt für innere Verwaltung* (1893), p. 247.

(2) *Id.*, (1895), p. 129.

Enfin, la législation du 26 février 1905 (1) aggrave encore les mesures restrictives, en prohibant le passage des émigrants russes à travers le territoire, même s'ils ont un passeport et de l'argent, à moins que leur billet n'ait été délivré par une Compagnie de transport allemande (2).

Telle est la seule législation européenne réglementant l'entrée de certains étrangers.

La formalité du passeport a presque entièrement disparu en Europe, sauf en Russie, où il est toujours exigé (3).

Mais la plupart des pays possèdent des règles de police concernant le séjour des étrangers, prescrivant souvent une certaine inscription ou déclaration, à l'arrivée dans le pays ou dans la ville de résidence. Tels sont en France, le décret du 2 octobre 1888, et la loi du 8 août 1893. On trouverait des règles analogues en Prusse (décret du 3 janvier 1896), en Bavière (loi d'avril 1868), dans la ville de Hambourg, en Alsace-Lorraine, en Wurtemberg, en Suisse, etc. (4).

Tous les Etats d'Europe se reconnaissent le droit d'expulser les étrangers, et s'en servent. Dans certains pays, comme l'Allemagne et l'Autriche, il n'y a pas de lois réglementant l'expulsion. Au contraire, en France, la loi de 1849 (art. 7), donne au ministre de l'Intérieur un pouvoir général d'expulsion, et ce pouvoir peut être

(1) *Preussisches Minist.*, (1905), p. 48.

(2) Ces mesures n'ont provoqué aucune réclamation de la part de la Russie, qui n'y a pas attaché grande importance, car la plupart des émigrants sont juifs.

(3) Pour la Russie, Cf. *J. D. I. P.* (1898), p. 225. — En Allemagne, il y a la loi d'octobre 1867 (applicable à l'Empire), réglementant les passeports.

(4) Cf. *Rep.*, p. 28, 29 et 30.

exercé par le Préfet dans les départements frontières. En Bavière, c'est une loi du 23 février 1872 ; en Suisse, une loi de 1844 ; en Italie, ce sont les articles 90 et 92 de la loi sur la police ; en Russie, c'est la loi du 26 mai 1903, qui contient de nombreuses dispositions intéressantes sur la procédure d'expulsion (1).

Cette mesure est prise à l'égard d'étrangers condamnés, ou jugés dangereux pour la sécurité publique, ou d'indigents, ou de vagabonds, etc. ; c'est le pouvoir exécutif lui-même qui expulse toujours ; et nous ne voyons nulle part, une formalité analogue à celle qui sera instituée par l'*Aliens Act*, 1905, la recommandation.

CHAPITRE II

ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE.

Au cours de notre historique de l'émigration, nous avons noté tous les *acts* du Congrès, qui, depuis 1875, ont prohibé certaines classes d'immigrants. En 1905, c'est un *act* du 3 mars 1903, qui est en vigueur (2).

Suivant la section 2, sont exclus comme indésirables :

Les fous, les idiots, les épileptiques, les personnes ayant eu des crises de folie dans les cinq dernières années, ou deux ou plusieurs crises récentes ; les pauvres, et personnes pouvant tomber à la charge de l'assistance ; les mendiants professionnels ; les anarchistes ; les personnes atteintes de maladies répugnantes ou contagieuses ;

(1) Pour les lois d'expulsion des divers pays, cf. l'excellent livre de M. MARTINI, sur le sujet.

(2) Cf. M. of E., p. 577 — et J. D. I, P. (1904), p. 75 ; étude de l'*act*, par M. Jusserand.

les personnes venant avec un contrat de travail; les prostituées et les souteneurs; les criminels; les polygames; etc., etc.

Le service de l'immigration est dirigé par un « commissaire général », qui dépend, depuis le 14 février 1903, du département du Commerce et du Travail. Il a sous ses ordres des inspecteurs d'immigration, spécialement chargés de l'examen des immigrants et assistés de médecins appartenant au *U. S. Marine hospital service* et ayant deux ans de pratique, ou de médecins civils ayant quatre ans de pratique.

A l'arrivée des navires, les capitaines remettent aux inspecteurs les listes des passagers étrangers; et l'inspection des étrangers de toutes classes a lieu, aussitôt que possible, soit à bord, soit plutôt dans une des magnifiques stations d'immigration, comme celle d'Ellis Island.

Plusieurs médecins spécialistes visitent d'abord les passagers; puis un inspecteur vérifie les renseignements, portés sur la liste remise par le capitaine, pose diverses questions à l'étranger, auquel il peut déférer le serment et dont la déposition peut être rédigée sous forme de procès-verbal. Souvent l'étranger est interrogé à nouveau par un autre inspecteur.

Si l'immigrant est considéré comme indésirable, ou si les inspecteurs diffèrent d'opinion, il est examiné par un *board of special inquiry* (conseil d'enquête spéciale); c'est une innovation de l'*act* de 1903, sur laquelle nous reviendrons en étudiant l'*aliens act* anglais. La décision de ce *board* est elle-même susceptible d'appel, dans les trente-six heures, auprès du Secrétaire d'Etat du Trésor.

Tous les étrangers, qui sont admis à débarquer, doivent acquitter une taxe de 2 dollars.

L'*act* de 1903 s'occupe aussi de l'expulsion. Les immigrants, qui tombent à la charge de l'assistance, et ceux, qui sont entrés en fraude de la loi, sont susceptibles d'être expulsés, les premiers dans les deux ans, les seconds dans les trois ans suivant leur arrivée.

Des pénalités très importantes sont également prévues pour les capitaines, qui contreviennent à l'*act*.

CHAPITRE III

COLONIES ANGLAISES.

Dans presque toutes les colonies anglaises, il existe des lois réglementant l'immigration, et auxquelles sont assujettis non seulement les étrangers, mais encore les Anglais. Nous examinerons successivement le Canada, et les autres colonies : l'Australie, Natal, le Cap, la Nouvelle-Zélande et la Tasmanie.

SECTION I.

Canada.

L'immigration au Canada est régie par un *act* de 1886, modifié en 1902 (1).

L'*act* de 1886 ayant été voté à une époque, où les conditions d'hygiène des bateaux d'immigrants laissaient encore beaucoup à désirer, on y trouve d'abord des dis-

(1) Rev. Stat., c. 65 - - 2 Edw. VII, c. 14.

positions contre les capitaines, qui n'auraient pas pris, pendant le voyage, des mesures suffisantes pour protéger la santé des passagers et de l'équipage ; dans ce cas, l'agent d'immigration, qui monte à bord dès l'arrivée des navires, peut infliger aux capitaines une amende de 2 £ par passager ; et à cette amende, le gouverneur peut, après avis du Conseil de la colonie, en ajouter une autre de 2 £ au maximum.

Dès l'arrivée, le capitaine doit remettre au receveur des douanes un rapport donnant divers renseignements sur les passagers : nom, sexe, âge, profession, métier, nationalité, provenance, destination ; et il doit également signaler les passagers fous, idiots, sourds-muets, aveugles et infirmes, en indiquant s'ils sont accompagnés ou non de membres de leur famille, pouvant assurer leur entretien.

L'*act* de 1886 ne prévoit pas à proprement parler l'exclusion de certains immigrants ; mais pour les aliénés et les infirmes, arrivant sans famille, et pour les personnes susceptibles de tomber à la charge de l'assistance, le receveur des douanes, après avis du médecin inspecteur du service de quarantaine, peut obliger les capitaines à signer, avec deux cautions solvables, un engagement de 300 dollars, destinés à indemniser les gouvernements central ou provinciaux, les autorités locales, des frais qu'ils pourraient faire pour les immigrants de ces catégories (sect. 17) (1).

Le gouverneur peut, par proclamation, prohiber le débarquement d'immigrants pauvres ou « destitute », jusqu'à ce que le capitaine ait versé à l'agent d'immigration

(1) C'est le système organisé par les premiers *acts* des États-Unis.

gration une somme suffisante pour l'entretien temporaire de ces immigrants et leur transport à destination.

Il y a encore une disposition de l'*act* de 1886, permettant au gouverneur général d'exclure, par proclamation, les criminels et autres immigrants « vicieux », et de les renvoyer au port de départ dans le plus bref délai : ce n'est que le 23 août 1900, qu'une telle proclamation fut publiée. Par l'*act* de 1902, ce pouvoir d'exclure par proclamation fut étendu aux immigrants, atteints de maladies répugnantes, dangereuses ou contagieuses, soit qu'ils aient l'intention de s'établir au Canada ou seulement de le traverser : cette disposition fut appliquée en septembre 1902.

L'expulsion n'avait pas été organisée par l'*act* de 1886 ; mais depuis 1902, tout émigrant, débarqué ou resté dans le *dominion* en contravention des prescriptions de l'*act*, peut être arrêté sans *warrant*, et expulsé.

Les capitaines et propriétaires des navires sont passibles d'amendes, pouvant aller de 100 à 1.000 dollars, et dont le recouvrement peut être poursuivi par la saisie et vente des navires.

SECTION II

Colonies de l'hémisphère austral.

Les diverses législations de ces colonies se sont inspirées les unes des autres ; voici les dates des lois en vigueur à la veille de 1905 : Tasmanie 1898, Nouvelle-Zélande 1899, Australie (*Commonwealth*) 1901, Cap de Bonne-Espérance 1902, et Natal 1903 (1).

(1) Cf. WHELFLEY, *Immigration*, p. 63, 76, 77.

Dans tous ces *acts*, l'exclusion est prévue, et dans quelques-uns, l'expulsion ; et le législateur a pris soin de dresser une liste d'indésirables, d'immigrants prohibés, qui, sauf quelques exceptions, sont les mêmes dans les diverses colonies.

Dans l'*act* le plus récent, celui de Natal, on trouve l'énumération suivante.

Sont considérés comme immigrants prohibés :

1° Les personnes incapables d'écrire et de signer, en caractères d'une langue européenne, devant l'officier d'immigration, un certain texte imposé par le *colonial secretary* ;

2° Les immigrants pauvres ou pouvant tomber à la charge de l'assistance ;

3° Les fous et les idiots ;

4° Les personnes atteintes de maladies répugnantes, dangereuses ou contagieuses ;

5° Les individus qui, dans les deux années précédentes, auraient été condamnés pour trahison, meurtre ou autre crime et délit, commis dans des circonstances qui les rendent indésirables ;

6° Les prostituées et ceux qui vivent de la prostitution ;

7° Les personnes considérées par le gouverneur, comme indésirables, par suite d'une information reçue du Secrétaire d'Etat aux Colonies, ou d'un ministre d'un pays étranger (par la voie diplomatique), ou de toute autre source autorisée.

Les six premières catégories existent dans tous les *acts* : toutefois en Nouvelle-Zélande, les pauvres ne sont pas exclus, et l'obligation d'écrire un certain texte, en

caractères d'une langue européenne (*educational test*), n'est pas imposé aux citoyens britanniques.

La septième catégorie ne se trouve que dans les législations de Natal et du Cap ; dans la loi australienne, elle est remplacée par : les ouvriers venant dans le pays avec un contrat de travail ; le ministre des Affaires extérieures peut exempter certains ouvriers.

Le soin d'exclure ces indésirables est confié, dans les diverses colonies, aux officiers de police, de douanes, ou autres, nommés à cet effet par le pouvoir exécutif.

Les immigrants prohibés, qui entrent dans une colonie en contravention d'un *act*, et qui y sont découverts, peuvent être, après jugement, expulsés, et condamnés, au lieu de l'expulsion ou en plus de l'expulsion, à six mois de prison sans *hard labour*. Dans la Colonie du Cap, aucune pénalité n'est prévue en plus de l'expulsion, qui peut être faite par le pouvoir exécutif. En Australie, au lieu d'être emprisonné jusqu'au moment de l'expulsion, l'expulsé peut être laissé en liberté, moyennant l'engagement, cautionné par deux personnes (50 £ chacune), de quitter la colonie dans le mois.

Il y a enfin à noter les amendes de 100 £, encourues par les capitaines pour toute contravention aux *acts*.

TITRE IV

L'admission et l'expulsion des étrangers en doctrine internationale.

CHAPITRE I

LA DOCTRINE INTERNATIONALE.

Doctrine anglaise et doctrine américaine. — Jusqu'au milieu du *xix^e* siècle, la doctrine en droit international n'était pour ainsi dire pas représentée en Angleterre. Nous avons vu les orateurs de la période des guerres révolutionnaires et de l'Empire, et surtout ceux des années qui ont suivi 1815, s'appuyer dans les discussions sur les écrits de Vattel et de Puffendorf, tout en recherchant cependant le plus possible des exemples et même une base dans les précédents de l'histoire britannique ou dans la *common law*. C'était là en vérité faire œuvre positiviste. Et tel est encore le caractère dominant de la doctrine anglaise en matière de droit international. « On constate généralement chez eux (les auteurs anglais et américains) l'absence d'esprit critique ; ils se contentent souvent d'établir que telle institution dont ils sont partisans existe depuis longtemps. Cela la justifie à leurs yeux. Les considérations politiques, les intérêts patriotiques plus ou moins bien entendus dirigent trop souvent leurs jugements (1). »

(1) BONFILS, *Dr. int. pub.*, p. 69.

Dans l'opinion unanime des publicistes anglais, professeurs d'Université, avocats ou autres, la question d'admission et d'expulsion ne relève que de la souveraineté de l'Etat : c'est un attribut du gouvernement qui, seul, est juge de l'opportunité. « Il est une maxime incontestée de droit international », écrit sir Robert Phillimore, « que le gouvernement d'un Etat peut prohiber l'entrée des étrangers dans ce pays et, par suite, régler les conditions sous lesquelles ils pourront être autorisés à y rester, ou peut requérir leur départ (1). »

« Il est commun de dire », remarque W. E. Hall, « que les nations ont le droit de maintenir leurs relations avec les autres, si cela leur plaît, et qu'un refus complet de la part d'un pays de permettre le commerce est une renonciation aux avantages du droit international, et qu'une telle nation devient *outlaw* (2) » ; mais, s'empresse-t-il d'ajouter : « La doctrine est sans aucun doute limitée par le fait, qu'un Etat peut prendre telles mesures de précautions qu'il juge utiles pour empêcher que l'accès ou le commerce soient utilisés à son désavantage, et peut obliger l'étranger ou le commerçant étranger à telle réglementation... (3). » « Si un pays décide qu'une certaine classe d'étrangers est dangereuse pour sa tranquillité ou incommode pour son état social, économique ou moral, et s'il édicte une loi générale pour défendre l'accès de telles personnes, sa conduite ne soulève aucun motif de plaintes. Ses craintes peuvent être folles, sa législation peut être rigoureuse, mais son action est juste (4). »

(1) *Comm. upon inter. law*, t. I, p. 320.

(2) W. E. HALL, *Inter. Law*, (6^e éd.), p. 55.

(3) *Id.*, p. 56, **note**.

(4) *Id.*, p. 223.

Toutefois, les auteurs anglais sont obligés de constater que, dans les Etats de race blanche, l'exclusion entière des sujets d'un Etat du territoire d'un autre Etat en paix avec le premier ne s'est pas produite dans les temps historiques. Et même, un tel acte serait impossible avec le réseau actuel des traités qui lient le monde blanc, et que l'on peut considérer comme une aspiration unanime vers une liberté absolue de circulation. Mais les stipulations des traités sont « vagues », dit Mr. Westlake, et l'on peut assurément exclure « des individus ou des classes d'individus pour des causes spéciales ». D'ailleurs l'exemple des Etats-Unis et de l'Angleterre en 1905 n'est-il pas là ? Ces pays ont fait des lois pour exclure des étrangers pauvres, indésirables, ou arrivant avec un contrat de travail ; et « on n'a pas objecté ni dans un pays ni dans l'autre, que c'était ou ce serait une violation des devoirs internationaux à l'égard des Etats, d'où de tels étrangers pourraient venir », et le professeur, à l'Université de Cambridge, qui vient de mourir, conclut : « Nous devons admettre que, nonobstant le sentiment général vers une liberté absolue des relations qui se fait jour dans le monde blanc, le droit international ne reconnaît en faveur des sujets d'un Etat, aucun droit, indépendant des traités, leur permettant, même sous certaines exceptions, de voyager, résider ou commercer sur le territoire d'un autre Etat. » — « Et de même que l'exclusion des étrangers d'un territoire est à la discrétion de l'Etat, de même il est loisible à cet Etat d'exercer sa discrétion en expulsant ceux qui y résident (1). »

Et la doctrine anglaise ou américaine, en ce qui con-

(1) J. WESTLAKE, *Intern. Law*, 2^e partie: *Peace*, p. 215 et s.

cerne les droits de l'Etat vis-à-vis des étrangers, est fort bien résumée dans ce passage de Mr. Davis. « L'Etat peut admettre, ou peut refuser d'admettre, ou même peut exclure de son territoire une ou plusieurs personnes, dont la présence est dangereuse à sa sécurité, ou préjudiciable à ses relations avec des puissances amies. Un Etat peut écrire dans sa loi intérieure que telles personnes ou telles classes de personnes pourront franchir ses frontières ; il peut permettre aux uns de devenir citoyens, dénier ce privilège aux autres ; il peut aussi prescrire, d'une manière semblable, quels droits de résidence ou de domicile pourront être acquis par des étrangers venant dans le pays (1). »

En résumé, ces droits en quelque sorte illimités, admis par les auteurs anglais et américains, procèdent tous du dogme de la souveraineté nationale, du droit qu'a tout Etat « de vivre en sécurité », comme l'écrit le professeur Holland. Pour lui, ces droits sont absolument « indiscutables » (*unquestionable*) ; « mais », ajoute-t-il, « ce n'est cependant pas le point de vue qui domine parmi les juristes continentaux, ainsi qu'il ressort suffisamment de certaines résolutions prises, à la session de Genève, de l'Institut de Droit international, en septembre 1891, par la grande majorité contre ceux qui maintiennent, que le droit international n'impose ici aucune limite à la discrétion du gouvernement (2). »

Doctrine continentale. — Cette affirmation du professeur d'Oxford est en partie contrôlée par les discussions de diverses sessions de l'Institut de Droit international ;

(1) G. B. DAVIS, *Elements of Inter. Law*, p. 118 et s.

(2) T. E. HOLLAND, *Studies on Inter. law*, p. 177-179.

cependant si, parmi les auteurs continentaux, Heffter et Bluntschli penchent pour un droit d'expulser ou d'exclure restreint par certaines considérations de droit international, un jurisconsulte d'une autorité considérable, Mr. de Martens, semble plutôt favorable aux théories anglaises.

Dans son *Traité de Droit international*, tout en considérant que les Etats doivent « respecter les exigences fondamentales des relations internationales, tout en reconnaissant que les obstacles apportés à l'immigration, sont motivés par les intérêts légitimes de l'Etat, par des raisons économiques ou politiques, Mr. de Martens ajoute : « Chaque Etat, en vertu de son omnipotence à l'intérieur, a le droit indubitable de fixer les conditions, auxquelles il les (étrangers) admet sur son territoire », sous la double condition de ne pas les placer hors la loi et de ne pas les expulser en masse. Et ces étrangers devront se soumettre aux exigences de la législation intérieure, alors même que « ces dispositions des lois et ordonnances puissent être désavantageuses et vexatoires ; qu'elles puissent être contraires à une saine politique et à une bonne administration ; mais, dès qu'elles ne sont pas en opposition avec des traités internationaux, les étrangers sont obligés de s'y conformer. C'est à eux à se rendre compte d'avance de la situation juridique où ils se trouveront dans le pays qu'ils désirent habiter (1). » Cette opinion semble donc se rapprocher des vues anglaises.

Si l'on ouvre maintenant le *Droit international public de l'Europe* d'Heffter, on y trouve des idées tout à fait

(1) *Traité de Dr. Inter.*, t. I, p. 447-448.

en désaccord avec celles de Mr. de Martens. « Aucune puissance ne peut refuser de recevoir sur son territoire les sujets d'une puissance amie, dès qu'ils justifient d'une manière régulière de leur individualité. Elle ne peut, après les avoir reçus, les renvoyer de son territoire sans motifs, qui doivent être communiqués à leurs gouvernements respectifs. Dans tous les cas, le renvoi ne peut s'effectuer avec des formes blessantes, si la conduite de l'individu renvoyé ne les justifie pas. C'est une conséquence du droit au respect. » Cependant un peu plus loin il ajoute : « Chaque Etat est maître de fixer les conditions auxquelles il permet aux étrangers l'entrée et le séjour sur son territoire. Il peut, dans un intérêt public, les renvoyer individuellement ou en masse, à moins que les dispositions des traités conclus ne s'y opposent (1). »

Ces idées se retrouvent presque textuellement dans Bluntschli, aux articles 381 à 384 de son *Droit international codifié*.

Le droit d'asile en doctrine internationale. — Les divergences entre les doctrines anglaise et continentale disparaissent presque complètement en ce qui concerne le droit d'asile (2). Sauf Heffter peut-être, les auteurs sont d'accord sur l'existence et les conditions de l'asile, notamment en matière de crimes et délits politiques.

La doctrine anglaise procède d'un point de vue nationaliste ; le droit d'asile est une règle traditionnelle d'Angleterre ; on le trouve à toutes les époques de son histoire. Hall écrit : « Un Etat, ayant la liberté de faire ce qui

(1) *Le Dr. Inter. de l'Europe*, (tr. Bergson), p. 64).

(2) Cf. *sup.* p. 119, note 2.

lui plaît, aussi longtemps qu'il ne fait rien d'injurieux pour les autres Etats, a donc le droit d'accorder ou de donner l'hospitalité ou l'asile aux émigrants ou réfugiés, que les premiers aient ou non violé les lois de leur pays, que les derniers soient accusés de crimes politiques ou ordinaires. » C'est le refuge général ; mais le refuge politique seul est encore plus communément admis. « C'est la pratique de la plupart des Etats », dit Mr. Davis, « de recevoir les délinquants politiques et les personnes exilées pour raisons politiques. Un tel asile est accordé même contre la protestation de l'Etat duquel ils ont fui, et est maintenu, si besoin est, en méconnaissant une demande d'extradition (1). » — Woolsey renchérit encore : « Fermer sa porte à l'exilé, quand la sécurité nationale ne le réclame pas, est généralement considéré comme un acte scélérat et irrégulier (2). »

Sur le continent, Heffter écrit, sans doute : « Chaque Etat est maître de refuser l'entrée de son territoire aux étrangers réfugiés et aux étrangers en général », mais il reconnaît qu'il existe « une opinion opposée, obligeant l'Etat à recevoir chez lui les réfugiés surtout politiques (3) » Bluntschli, dans son article 396, la résume ainsi : « Chaque Etat a le droit de donner asile sur son territoire aux personnes accusées de crimes politiques. Il n'est jamais tenu de les extraditer ou de les expulser. Mais il a le droit d'empêcher, que ces personnes n'abusent de l'asile pour menacer l'ordre public et la sécurité des autres Etats, et doit prendre les mesures nécessaires pour prévenir des actes de ce genre. » « Ces réfugiés

(1) G. B. DAVIS, *op. cit.*, p. 119.

(2) WOOLSEY, *Inter. Law*, p. 90, § 65.

(3) HEFFTER, *op. cit.*, p. 125, § 62.

politiques ne jouissent d'aucune espèce de privilège par comparaison aux autres étrangers. Il n'y a aucune raison pour qu'ils bénéficient d'une protection spéciale. » (de Martens) (1). Mais s'ils abusent de l'asile, le pays doit agir en conséquence. Ainsi en Belgique, une loi du 30 mai 1868 autorise « l'expulsion du réfugié qui, par sa conduite, compromet la tranquillité publique ». Et Victor Hugo, qui avait offert sa maison aux partisans de la Commune de Paris, qui pourraient s'échapper, fut invité à quitter Bruxelles (2).

CHAPITRE II

LA QUESTION A L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL.

Il nous reste à voir l'œuvre de l'Institut de Droit international.

Dès la session de Bruxelles, en 1885, Mr Brusa expose l'utilité qu'il y aurait à traiter la question de l'expulsion. A la session de Heidelberg, en 1887, un rapport a bien été rédigé; mais la situation de l'Europe n'a pas permis de discuter cette question particulièrement délicate (3), et, en 1888, à Lausanne, un préambule et six articles sont votés, mais la question est maintenue à l'ordre du jour (4). A Hambourg, en 1891, deux projets et deux rapports ont bien été déposés, mais les manifestations qui se produisent, sur le principe même, empêchent

(1) DE MARTENS, *op. cit.*, t. I, p. 449.

(2) BLUNTSCHLI, *op. cit.*, note sous art. 396.

(3) *Ann. de l'Inst.*, t. IX, p. 33.

(4) *Id.*, t. X, p. 230.

toute discussion (1) ; et c'est seulement à la session de Genève, en septembre 1892, que le projet de M. de Bar, un peu modifié, est discuté, amendé et voté (2).

La question avait été rapportée d'une façon lumineuse par Mr. Rolin-Jacquemyns à la session de Lausanne. « La première condition de l'existence d'un Etat, dit-il, ce n'est pas seulement l'existence d'un groupe de citoyens qui reconnaissent sa souveraineté, c'est l'existence d'un territoire sur lequel cette souveraineté s'exerce en fait et en droit, à l'exclusion de toute autre. Mais cette souveraineté serait compromise, s'il était possible à des personnes, qui n'ont aucun lien politique avec l'Etat où elles entrent, qui ne contribuent à aucune de ses charges personnelles, dont la patrie, en un mot, est ailleurs, de pénétrer sur le territoire, de s'y installer et de braver les autorités locales, qui jugeraient ce séjour dangereux ou nuisible pour le pays. Le droit d'interdire l'entrée du territoire ou d'en exclure tout individu étranger à la communauté politique, dont le territoire d'un pays est le siège, est donc une conséquence directe de la souveraineté nationale. » Mais en regard de la souveraineté nationale, il est d'autres principes qui tendent non pas à l'annuler, mais à en restreindre l'exercice, et sur lesquels il est désirable qu'un ensemble de règles positives s'établisse. Le premier principe est que tout Etat fait partie de la communauté des nations, d'où la conséquence qu'un Etat ne peut interdire d'une manière absolue à tout étranger l'accès de son territoire, ni expulser indistinctement ou en masse. A côté de ces devoirs généraux

(1) *Ann. de l'Inst.*, t. XI, p. 272

(2) *Id.*, t. XII, p. 186.

envers l'humanité et envers la communauté des Etats, il en est encore de particuliers qui s'appliquent à l'exercice du droit d'expulser : en qualité d'être humain, l'étranger a le droit de ne pas subir des rigueurs inutiles, et de ne pas être injustement lésé dans ses intérêts ; — en qualité de citoyen d'un autre Etat, il peut réclamer, contre ces rigueurs ou ces spoliations, la protection de son souverain. « Il serait donc utile de formuler d'une manière générale quelques principes constants qui, tout en laissant aux gouvernements les moyens de remplir leur tâche difficile, garantissent à la fois, dans la mesure du possible, la sécurité de l'Etat, le droit et la liberté des individus. »

Il est visible que ce rapport est le reflet de la doctrine continentale courante ; aussi a-t-il soulevé de nombreuses controverses.

On discute d'abord sur le point de savoir, si la question était du domaine du droit international. A Hambourg, le 8 septembre 1891, M. Piérantoni vient dire que, s'il avait assisté à la dernière session, il aurait combattu l'idée même du règlement : « Les lois de sûreté publique sont une manifestation de la souveraineté intérieure d'un Etat ; elles dépendent de la forme des gouvernements, des conditions économiques et de la criminalité ; ce serait de l'utopie que d'espérer aboutir à une loi générale. » Il déclare donc s'abstenir de voter. En se basant sur un motif d'incompétence de l'Institut en la matière, MM. Renault et de Martens font une déclaration identique. Ces discussions déterminent le renvoi du projet à la Commission, qui conclut à l'ajournement du début, mais maintient la matière à l'étude comme étant du domaine du droit international. A cette session

de Hambourg, n'assiste pas le professeur Holland, un des membres anglais ; mais il vient à Genève ; et avant le commencement de la discussion, déclare que, attendu qu'il persiste à penser que le sujet de l'expulsion et de l'admission est en dehors du droit international, il s'abstiendra de prendre part aux délibérations et aux votes (1). Cette déclaration est bien conforme à l'opinion du professeur, que nous avons vue plus haut.

Un collègue du D^r Holland, Mr. John Westlake communiqua à la session de Hambourg quelques observations sur le projet. Il y rappelle que, dans son pays, les expulsions ne se font qu'en vertu d'*aliens acts* ; aussi qu' « il ne pourrait être question pour un pays, où les principes ont été établis depuis des siècles, de faire une loi introduisant, comme partie intégrante, l'expulsion des étrangers en toutes circonstances et sous n'importe quelles conditions » ; mais les lois votées en Angleterre peuvent beaucoup mieux s'adapter aux circonstances, « aux événements en vue desquels elles sont faites (2). » Il fait, en somme, des réserves, plus accentuées encore sur certaines clauses du projet.

Telle est l'attitude de quelques délégués anglais et de quelques autres membres. Malgré cette opposition, qui n'eut pour résultat que de retarder la discussion, le projet fut examiné article par article à la session de Genève, où d'ailleurs n'étaient présents ni M. Renault, ni M. de Martens, ni M. Piérantoni.

Devant la polémique soulevée par le principe, il ne pouvait être question de faire un projet de convention :

(1) *Ann. de l'Inst.*, t. XII, p. 186 et 218.

(2) *Id.*, t. XI, p. 313.

et M. de Bar précisa avec à-propos la portée de l'œuvre de l'Institut, en déclarant qu'on ne travaillait qu'à l'élaboration de « règles internationales », pouvant servir de base aux divers pays pour élaborer leur législation intérieure.

A la session de Genève, on adopte d'abord un préambule, qui est, avec quelques modifications, celui de la déclaration de Lausanne, et où l'on trouve ces deux considérants :

« Considérant que le droit d'admettre ou de ne pas admettre sur son territoire, ou de n'y admettre que conditionnellement, ou d'en expulser des étrangers est, pour chaque Etat, une conséquence logique et nécessaire de sa souveraineté et de son indépendance ;

« Considérant toutefois que l'humanité et la justice obligent tout Etat à n'exercer ce droit qu'en respectant, dans la mesure compatible avec sa propre sécurité, le droit et la liberté des étrangers qui veulent pénétrer sur ledit territoire, où qui s'y trouvent déjà... »

Quant aux règles elles-mêmes, on avait adopté à Lausanne une déclaration en six articles, en attendant un texte complet, qui fut approuvé à Hambourg. Ces 41 articles sont subdivisés en trois chapitres : considérations préliminaires, admission et expulsion.

Il nous faut insister sur quelques règles importantes de ce projet, soit qu'elles aient donné lieu à des observations intéressantes des membres anglais de l'Institut, soit que l'on retrouve leur inspiration, non avouée d'ailleurs, dans les dispositions de l'*Aliens Act* et dans sa mise en application elle-même.

L'article 6 pose le principe suivant : « L'entrée libre des étrangers ne peut être prohibée d'une manière géné-

rale et permanente, qu'à raison de l'intérêt public et de motifs extérieurs graves, par exemple, à raison d'une différence de mœurs ou de civilisation, ou à raison d'une organisation ou accumulation dangereuse d'étrangers qui se présenteraient en masse.

Dans le projet, il y avait : l'entrée libre des étrangers... ne peut être prohibée... qu'à raison d'une différence fondamentale de race ; à propos de ce dernier membre de phrase, M. Desjardins remarqua qu'il existait « dans beaucoup de pays un mouvement antisémitique, qui est en contradiction avec les idées de ce siècle. Les israélites sont des orientaux, et il serait périlleux que la disposition proposée pût être invoquée pour justifier des mesures d'hostilité contre eux » ; et lord Reay ajouta que, « si ces mots étaient maintenus, l'Angleterre pourrait être fondée à refuser d'admettre chez elle ses propres sujets, les Hindous. »

Art. 7. La protection du travail national seule n'est pas un motif suffisant de non-admission.

Cet article est en contradiction avec les idées anglaises et américaines. On a vu en vigueur des dispositions contraires, dans les *Immigration acts* d'Amérique ; et le but avoué de l'*Aliens Act* est bien de protéger le travail national. D'ailleurs, Mr Westlake écrivait : « Les considérations contraires à ce motif ne sont-elles pas du domaine de l'économie politique et de la politique gouvernementale, plutôt que du droit international. Si l'Angleterre venait à légiférer dans le sens qui est condamné ici, mais qui trouve en fait beaucoup de partisans dans ce pays, j'y serais contraire, mais je ne considérerais pas que, en agissant ainsi, nous donnons prise à quelque réclamation internationale. »,

Suivant l'art. 12, l'entrée peut être interdite aux étrangers en état de vagabondage ou de mendicité, atteints de maladies de nature à compromettre la santé publique, ou suspects d'infractions graves commises à l'étranger contre la santé ou la vie des personnes ou contre la propriété, et aux étrangers condamnés.

On retrouvera absolument les mêmes catégories dans l'*Aliens Act* de 1905.

L'art. 8 laisse aux pays le droit de restreindre temporairement l'entrée en cas de guerre, troubles, épidémies.

Mais l'Institut recommande de publier à l'avance les règles d'admission (art. 9), et même de donner avis aux gouvernements étrangers des modifications aux conditions d'admission et de séjour (art. 11). On ne doit pas percevoir de taxes excessives (art. 10).

Quelques-uns de ces conseils ont été suivis par le Royaume-Uni.

En ce qui concerne l'expulsion, elle ne doit jamais être prononcée dans un intérêt privé, et elle est indépendante de l'extradition (art. 14 et 15).

Les expulsions doivent être portées, — autant que possible, — à la connaissance des gouvernements dont dépendent les expulsés (art. 19). Et voici les dix catégories de personnes, pouvant être expulsées, énumérées par l'article 28 :

1° Les étrangers entrés en fraude des règlements d'admission (dans un délai de six mois après l'entrée);

2° Ceux ayant établi leur domicile en violation d'une défense formelle ;

3° Ceux atteints, en franchissant les frontières, de maladies contagieuses ;

4° Les étrangers en état de mendicité, vagabondage, ou à la charge de l'Assistance publique ;

5° Ceux condamnés dans leur pays à une infraction d'une certaine gravité ;

6° Les étrangers condamnés à l'étranger ou s'y trouvant sous le coup de poursuites pour des infractions graves, qui, selon le législateur du pays, ou d'après les traités d'extradition conclus avec d'autres États, pourraient donner lieu à leur extradition ;

7° Les étrangers se rendant coupables d'excitation à la perpétration d'infractions graves contre la sécurité publique ;

8° Les étrangers se rendant coupables d'outrages contre les États ou les souverains étrangers, pourvu que ces faits soient punissables par l'État expulsant, s'ils étaient commis à l'étranger contre cet État ;

9° Les étrangers coupables d'attaques ou d'outrages, publiés par la presse contre un État, une nation ou un souverain ;

10° Les étrangers qui, en cas de guerre imminente, compromettent la sécurité de l'État.

A l'exception des quatre derniers cas, on retrouvera les autres dans l'*Aliens Act* ; et même ces cas, tout au moins les 7°, 8° et 9°, y sont implicitement contenus, puisque ces délits ou ces crimes sont punis par la loi anglaise et peuvent donner lieu à expulsion.

Les règles s'occupent encore de la forme de l'expulsion, qui doit être notifiée à l'expulsé et motivée en fait et en droit (art. 30) ; et recommandent d'accorder à l'expulsé un recours contre cette mesure devant une haute cour judiciaire ou administrative (art. 21, 31, 34, 35 et 36). Mais l'expulsion peut être exécutée provisoirement,

et si elle est conforme aux principes du droit des gens formulés dans le règlement, le gouvernement est à l'abri de toute réclamation diplomatique (art. 38).

En dehors de ce projet de 1892, l'Institut a adopté, en 1897, à la session de Copenhague, quelques principes sur l'émigration et l'immigration (1).

(1) *Ann. de l'Inst.*, t. XVI, p. 242-279.

LIVRE III

L' « Aliens Act » de 1905

TITRE I

L' « aliens bill ». Le vote. Caractères généraux.

L' « aliens bill ». — Le 18 avril 1905, le Secrétaire d'Etat au *Home Office*, Mr Akers Douglas, dépose aux Communes un *bill*, pour amender la loi sur les étrangers (1) », et déclare que le gouvernement n'est pas disposé à écouter les suggestions de certains membres de l'opposition, et à limiter l'objet de l'*act* à l'expulsion des criminels étrangers.

Le *bill* contient dix sections groupées sous trois rubriques : réglementation de l'immigration étrangère, — expulsion des étrangers indésirables, — généralités (obligations des capitaines, nominations des officiers, définitions, etc.). Un grand nombre de dispositions du *bill* de 1904 ont été laissées de côté, notamment celles ayant trait à l'*overcrowding*, — et cela avec juste raison, car on ne peut solutionner un problème aussi complexe par

(1) *Bill* 187.

un simple texte de loi subsidiaire. D'autre part, une concession a été faite à l'opposition, et un paragraphe prévoit le cas des réfugiés politiques, en leur accordant l'asile dans une certaine mesure (1).

Et, malgré sir Charles Dilke qui déclare s'opposer fortement au *bill*, — parce que, malgré les modifications apportées, il abroge le droit d'asile, — la première lecture est obtenue.

Le Parlement s'ajourne alors pour les vacances de Pâques. A la rentrée, le 2 mai, la deuxième lecture vient à l'ordre du jour, et sir Charles Dilke propose un amendement, où il déclare que le danger du travail étranger serait mieux écarté par une législation contre le *sweating*, et que la Chambre, avant d'approuver une deuxième lecture doit avoir l'assurance qu'une attention suffisante sera portée au principe de l'asile en faveur des victimes de persécutions » ; — et il ajoute « ce *bill* a été défendu en dehors de cette Chambre pour des motifs antisémites » ; là-dessus, le major Evans Gordon se lève et réfute chaudement cette accusation d'antisémitisme ; d'après lui, le *bill* n'a d'autre objet que de prévenir le pays contre l'immigration, que d'empêcher l'Angleterre de servir plus longtemps de refuge aux indésirables de l'Europe du Sud et de l'Est.

M. Asquith admet sans doute, qu'il y a un pourcentage excessif de crime parmi la population étrangère, et par suite approuve les dispositions visant l'exclusion et l'expulsion des criminels. Mais, selon lui, le *bill* est encore grandement critiquable sur plusieurs points, et assuré-

(1) Pour les débats parlementaires, Cf. P. D., 4^e s., t. CXLV à CL.

ment ses partisans n'en obtiendront pas les effets attendus.

Puis, Mr. Akers Douglas essaie, à l'aide des statistiques du *Board of Trade*, de justifier la nécessité du *bill*, en montrant l'augmentation des immigrants, et aussi la proportion croissante des exclus d'Amérique, qui reviennent en Angleterre. Un membre de l'opposition, Mr. Buxton, vient défendre le *bill*, car il est convaincu de sa nécessité pour chasser tous ces indésirables, et principalement les Russes et les Polonais, car « l'immigration non contrôlée conduit aux salaires bas, à l'*overcrowding* et à tous les dangers sociaux, au milieu desquels se débat l'*East-End* de Londres. »

Un autre défenseur du *bill*, Mr. Chamberlain, député de Birmingham, vient prêter au gouvernement un appui plus dangereux. « Les membres de l'opposition n'ont pas découvert le principe véritable du *bill* ! » dit-il. Et il salue la mesure, comme un moyen de protéger les classes ouvrières contre le travail à bas prix des immigrants, comme une mesure protectionniste. S'adressant alors aux membres de l'opposition, qui sont favorables au *bill*, il les remercie ironiquement d'avoir fait des progrès vers la réforme fiscale. — Mais Mr. Balfour répudie tout lien avec le programme de Mr. Chamberlain ; le *bill* n'est pas davantage une mesure antisémite : son seul motif est que le pays ne peut continuer à être le crible, où s'arrête le rebut de l'émigration de l'Europe Orientale.

L'amendement est alors repoussé par 152 (211 à 59) ; et quelques dizaines de libéraux votent avec le gouvernement. Après quoi, le *bill* est lu une deuxième fois sans division aux applaudissements des ministériels.

En *Committee*, l'opposition se montre plus forte et plus

persistante : aussi le gouvernement va-t-il faire appliquer le système de la « guillotine », couramment employé dans le cas de *bills* contestés de plus de deux sections.

La première clause de l'*aliens bill* est alors discutée pendant quatre séances. Le débarquement conditionnel pour l'inspection est autorisé, et le débat sur les mots « *conditional disembarked* » provoque une scène amusante, où l'on voit Mr Gibson Bowles traîner dans la Chambre un énorme dictionnaire. Les mots « *as soon as possible* » sont aussi insérés. Puis un grand débat se produit sur l'autorité qui sera chargée de l'appel, au cas où un immigrant serait refusé par l'officier inspecteur. Le *bill* prévoyait les *Immigration boards*, tels qu'ils seront dans l'*act*, mais Mr Atherley Jones et lord Fitzmaurice déposent un amendement, pour confier l'appel à l'autorité judiciaire : ce à quoi s'oppose l'*attorney general*, sir R. Finlay, sur le motif qu'un tribunal spécial, pouvant juger rapidement, est nécessaire. Et l'amendement est rejeté par 185 contre 145.

Le 3 juillet, Mr. Gibson Lowles, par un amendement, voudrait mettre la preuve, en cas d'appel, à la charge de l'officier et non de l'immigrant réputé indésirable.

L'*attorney general* fait repousser cette proposition par 210 contre 161. Le même jour, sur un amendement de Mr. Emmott, une véritable discussion générale s'ouvre. On conteste les statistiques du *Board of Trade* ; sans doute, elles accusent l'arrivée en 1904, de 75.000 étrangers, mais tous ne sont pas restés ; et Mr. Churchill, en basant ses calculs sur le *census*, n'estime qu'à 6.700 le nombre des immigrants. Pour Mr Crooks, le *bill* n'apportera aucun remède à la pauvreté de l'*East End* ; et Mr. Wilson ne croit pas que les classes ouvrières dési-

rent cette mesure. Mais l'amendement de Mr. Emmott, qui voulait supprimer, dans la section 2, la disposition par laquelle est « indésirable celui qui n'a pas, ou n'est pas en mesure d'obtenir les moyens de vivre décemment », est finalement rejeté par 125 à 158.

Cette première section du *bill* est à moitié étudiée, quand Mr Balfour, le 5 juin, dépose une motion tendant à appliquer au *bill* la clôture par compartiments; la discussion de cette motion occupe toute une séance; plusieurs amendements sont proposés sans succès, et enfin la clôture est votée par une petite majorité de 36 (149 à 113).

L'examen du reste du *bill* laisse vraiment beaucoup à désirer, notamment la question de l'asile, qui vient à l'ordre du jour, le 10 juillet. Des conservateurs, Mr. Cripps et lord Hugh Cecil se joignent aux libéraux, pour demander au gouvernement quelques mesures protectrices supplémentaires, en faveur des victimes fuyant les persécutions politiques et religieuses de l'Est de l'Europe; Mr. Akers Douglas propose alors d'ajouter quelques mots, qui donneront satisfaction aux orateurs; mais l'amendement est en discussion, quand tombe la guillotine.

Le même jour, la section 3, qui accorde au gouvernement des pouvoirs d'expulsion dans certains cas, est votée sans discussion à une imposante majorité de 127 (260 à 133).

Cette majorité se maintient pendant le stage du rapport, où la question de l'asile est encore discutée. Un amendement de sir Charles Dilke est repoussé par le gouvernement, qui insère cependant ces mots : « pour fuir une persécution ayant un motif religieux, et entraî-

nant un danger de prison, de peine de mort, ou de châtiment corporel. »

Enfin, le 19 juillet, après que sir H. Campbell Bannerman ait déclaré, qu'il votera contre, — ce qu'il n'avait pas fait en deuxième lecture, — le *bill* est lu une troisième fois, avec une majorité de 90 (193 à 103).

Il est aussitôt porté aux Lords. Le 28 juillet a lieu la deuxième lecture. Le 3 août, il passe sans changement au *Committee*, où tous les amendements sont repoussés par le gouvernement et ne réunissent jamais plus de 17 voix. Enfin, le 8 août, il est voté en troisième lecture.

Le 11 août, il reçoit le *royal assent* (1).

Caractère de la mesure. — On peut essayer, à l'aide des discours au Parlement et des opinions exprimées par les orateurs des divers partis, de découvrir la véritable cause du *bill*, son caractère réel. Est-ce une mesure antisémite ? Ou est-ce un *act* dirigé contre les pauvres ? Ou faut-il y voir un premier pas vers le protectionnisme ?

Pour sir Charles Dilke, le *bill* est nettement antisémite. Dès 1904, il considérait le premier *bill* comme « le complément des abominables traitements infligés aux juifs de Russie, de Pologne et de Roumanie ». « Vous voulez le vote de ce *bill* pour aider et développer des sentiments d'hostilité à l'égard des juifs, et ces juifs sont d'une race, qui, mélangée à la vôtre au cours des siècles, ne peut que l'améliorer et non la détériorer » (2). John Burns, membre du *Labour Party*, repousse aussi la mesure dirigée contre « quelques pauvres juifs, fuyant la

(1) 5 Edw. VII, c. 13.

(2) P. D., 4^e s., t. CXXXII, p. 993 et s.

tyrannie et l'oppression ». — « Je ne vois, ajoute-t-il, aucune bonne raison pour exclure les juifs à raison de leur pauvreté ; au contraire, je voterai volontiers un *bill* visant les juifs riches de Bayswater, de Hampstead, de Park Lane, de Throgmorton str. ! Mais le gouvernement ne s'attaquera pas à ceux-là (1). » — Herbert Samuel, Emmott font aussi l'apologie des juifs, l'éloge de leurs qualités économiques (2). — En présence de telles justifications, le *bill* était-il donc nettement antisémite ? Nous avons vu, que l'agitation anti-étrangère fut dirigée surtout contre les Russes et les Polonais, juifs pour la plupart. Mais les principaux exclusionnistes, le major Evans Gordon en tête, se sont toujours défendus d'agir sous l'impulsion d'un sentiment antisémite, Mr Cohen craint que, si l'on ne vote pas le *bill*, l'antisémitisme se développe dans le pays. Et John Burns s'écrie : « On a répété que l'antisémitisme gagnait de plus en plus le pays. Je n'ai jamais constaté une antipathie quelconque contre les juifs chez les travailleurs du pays ; au contraire, un antisémitisme certain existe chez ceux qui devraient défendre leurs frères... L'antisémitisme existe-t-il dans les hautes sphères ? La réponse est facile ! Les neuf dixièmes de notre aristocratie adorent le juif ; la bonne moitié de nos Lords meurt de désir d'épouser des héritières juives ! (3) »

« Rien ne trahit mieux vos intentions que la clause relative aux pauvres ! » ajoute encore John Burns. « Votre *bill* vise le pauvre qui n'a aucun moyen visible ou probable d'existence : quel sera votre critérium ? Sera-

(1) P. D., 4^e s., t. CXXXIII, p. 1149 et s.

(2) *Id.*, t. CXLV, p. 741 et 777.

(3) *Id.*, t. CXXXIII, p. 1153.

ce l'habit plus ou moins rapé ? Le souteneur en chapeau haut-de-forme aura-t-il droit à votre respect ? » Pour Mr. Asquith, « la pauvreté ne saurait être seule une cause d'exclusion, quand là personne est honorable et qu'elle apporte son intelligence et son habileté » ; et il rappelle les leçons de l'histoire. De même le colonel Seely, Keir Hardie répudient le *bill* comme dirigé contre les pauvres (1).

Enfin Chamberlain, Secrétaire d'Etat aux Colonies, défend le *bill*, comme une mesure purement protectionniste. « Ce n'est ni un *bill* contre les juifs, ni un *bill* contre les pauvres, mais seulement une mesure de protection de l'industrie nationale, des classes laborieuses contre le travail à bas prix des immigrants, et c'est un premier pas vers une autre réforme plus efficace et plus radicale, qui sera, je l'espère, prise avant peu, pour empêcher les marchandises fabriquées à l'étranger d'envahir notre marché... C'est une mesure qui répond aux désirs des ouvriers (2) ! » Et Keir Hardie réfute aussitôt cette dernière proposition ; il s'oppose au *bill*, car les travailleurs ne demandent nullement le vote d'un *aliens bill*. Puis Balfour déclare que la question du protectionnisme est hors du débat : « Peut-on assimiler des êtres humains à des marchandises ! Et que gagnerons-nous à arborer l'étiquette libre-échangiste ou protectionniste ? » Non, le *bill* n'a d'autre but que de protéger le pays contre la marée montante des indésirables (3).

Cependant, n'y aurait-il pas une autre raison, un au-

(1) P. D., 4^e s., t. CXLV, p. 292 et 743.

(2) *Id.*, t. CXLV, p. 763 et s.

(3) *Id.*, t. CXLVIII, p. 839 et s.

tre mobile inavoué, qui ait poussé le gouvernement à faire voter cette mesure pendant la session de 1905.

Nous étions à la veille des élections générales. Et n'avait-on pas vu en 1894, dans les mêmes circonstances, le dépôt d'un *bill* contre les étrangers ? A notre avis, si le *bill* présente bien quelques tendances antisémites, s'il répond aussi au désir d'exclure les pauvres et les indésirables, si, à cela, s'ajoute un grain de protectionnisme, il est certain que les élections générales ont stimulé le gouvernement, pour hâter le vote.

Déjà au commencement de 1905, des élections partielles s'étaient faites sur la question des étrangers. — Des proclamations enflammées furent lancées pour ou contre le *bill*. On vit sur les murs des affiches représentant les ouvriers étrangers et anglais. — Le parti conservateur fit circuler de petits placards, où on lisait : « Qu'ils viennent tous ici, tel est le cri des libéraux ! » Enfin, après le vote du *bill*, les élections se préparèrent par des réunions, des discours où intervint fréquemment l'exclusion des étrangers.

Règlements. — Le *bill* était devenu loi sous le gouvernement conservateur : mais ce n'était pas lui qui allait l'appliquer.

Cependant, aussitôt l'*act* promulgué, le *Home Secretary* constitua, d'après les pouvoirs qui venaient de lui être attribués, un *Departmental Committee*, chargé d'établir les règles d'inspection, d'appel, de préparer les formules de statistiques, etc. Cette Commission était présidée par Mr. Chalmers, sous-secrétaire permanent, assisté de Mr. Haldane Porter, comme secrétaire.

Le résultat des travaux de la Commission fut soumis à

Mr Akers Douglas, Secrétaire d'Etat ; mais il ne signa qu'un ordre sur la garde des expulsés, le 4 décembre. Le même jour, le parti conservateur quittait le pouvoir, la situation de Mr. Balfour étant devenue intolérable par suite de la démission de Mr. Chamberlain, survenue le 21 novembre (1).

C'est donc Mr. Gladstone, le nouveau Secrétaire d'Etat, qui eût à appliquer une loi, contre laquelle s'était prononcé son parti. Puisque l'*act* devait entrer en vigueur le 1^{er} janvier, il fut contraint de signer les règlements préparés par le *Departmental Committee*. Mais il y apporta bientôt diverses modifications, dès le mois de mars, notamment au point de vue du nombre des passagers déterminant le caractère de bateau d'immigration, de la publicité des séances des *boards*, des réfugiés politiques, etc.

Plus tard, en 1907, 1910, 1912, divers ordres vinrent modifier les règlements précédents ; et nous aurons soin de les signaler au cours de notre étude.

(1) Avant de se retirer, le gouvernement distribua quelques honneurs à ses partisans, gratifia le major Evans Gordon du titre de Chevalier (*sir*) et donna à Mr Benjamin Cohen, député israélite, une « *baronetcy* ».

TITRE II

Fonctionnement de l' « Aliens Act ».

Avant d'étudier en détail le fonctionnement de l'*act*, tel qu'il ressort de l'*act* lui-même et des règlements, il est intéressant d'en résumer rapidement les caractères généraux :

1° C'est une mesure permanente, Aucun terme n'est prévu. Il se rapproche par là des *acts* américains et coloniaux, des *registration acts* de 1826 et 1836, mais diffère des *acts* de la période révolutionnaire.

2° Il abroge l'*act* de 1836, et, par suite, fait disparaître l'obligation du passeport, de la déclaration de résidence. Les étrangers sont donc mieux traités en Angleterre que dans beaucoup de pays européens, où ils sont obligés de se faire enregistrer à la police.

3° Il s'applique à certains étrangers seulement, et vise plus particulièrement les criminels et les indésirables. De même que les législations américaines et coloniales, il contient une énumération des indésirables.

4° Il organise une inspection, à l'arrivée des passagers, en vue de refuser les indésirables ; mais l'inspection est limitée à certains passagers. Aux Etats-Unis, au contraire, tous les passagers sont astreints à une inspection.

5° Il donne à l'exécutif le droit d'expulser les criminels et certains indésirables, mais ce droit est subordonné à une formalité judiciaire. La faculté d'expulsion est donc

réduite, comparativement aux pratiques des pays continentaux.

6° L'inspection et l'expulsion sont des formalités, presque exclusivement administratives, sauf l'intervention judiciaire dans l'expulsion.

7° L'*act* exempte de l'inspection les réfugiés politiques et religieux, élargissant ainsi l'asile, qui, d'ordinaire, ne s'applique qu'aux réfugiés politiques.

8° Il impose diverses obligations aux capitaines des navires, amenant des étrangers dans le royaume, et organise un service de renseignements très complets sur l'émigration et l'immigration. Il en était ainsi dans les anciens *aliens acts* et les *immigration acts* des Etats-Unis et des colonies.

9° Il prévoit, comme tous les *acts* sur les étrangers, des pénalités pour les infractions commises, soit par les capitaines, soit par les étrangers.

10° Enfin, aucune taxe d'entrée n'est perçue sur les étrangers, et il n'y a pas de « fonds d'immigration », comme aux Etats-Unis.

Nous diviserons ainsi notre étude de l'*Aliens Act* :

- 1° Administration centrale ;
- 2° Réglementation de l'immigration ;
- 3° Expulsion ;
- 4° Obligations des capitaines ;
- 5° Pénalités ;
- 6° Juridiction.

CHAPITRE I

ADMINISTRATION CENTRALE.

Cette administration centrale rappelle le fonctionne-

ment des *aliens acts* révolutionnaires. C'est le même Secrétaire d'Etat, le *Home Secretary*, avec des pouvoirs un peu moins étendus, qui est chargé de l'exclusion et de l'expulsion ; c'est toujours un service spécial, ayant à sa tête un fonctionnaire, qui a titre maintenant d'*inspector* et s'appelait autrefois *superintendent*, *chief clerk* ou *inspector* ; seul le budget a augmenté.

Dans les autres pays ayant des lois d'immigration, — aux Etats-Unis, colonies anglaises, — on trouve la même organisation. Partout il y a un *office* spécial et un chef de service, nommé commissaire général (Etats-Unis); *superintendent of immigration* (Canada), ou *immigration restriction officer* (Natal).

SECTION I

« *Home Secretary* ».

C'est le Secrétaire d'Etat pour le *Home Department* qui est chargé de l'exécution de l'*Aliens Act* de 1905.

Les pouvoirs qu'il tient de la loi (1) sont nombreux et variés, et peuvent se diviser en deux groupes :

1° Un pouvoir général de réglementation (2), en vertu duquel il fixe les règles d'inspection, de réunion et de procédure des *boards*, la rédaction des *returns*, etc., sous la forme de règlements, *Rules Orders*, qui sont préparés par un *Departmental Committee*, une sorte de conseil de directeurs et de conseillers légaux du ministère : cette Commission soumet un rapport et un pro-

(1) Nous n'énumérerons pas ici les attributions, contenues dans l'*act*, que nous aurons, par la suite, l'occasion de signaler.

(2) Aux officiers d'immigration, il donne des directions ; aux *boards*, des avis. Cf. P. D., 4^e s., t. CLIV, p. 558.

jet de règlement au Secrétaire d'Etat, qui l'examine et l'approuve, en le signant.

2° Un pouvoir spécial de décision, en vertu duquel il nomme aux diverses fonctions de l'*act*, conclut des arrangements particuliers avec les Compagnies de navigation, décide l'interprétation de certains mots, comme *immigrant ship*, *passager*, offense politique, etc., et enfin, donne les ordres d'expulsion. Le Secrétaire d'Etat consulte le plus souvent l'*inspector*, et parfois aussi le Comité juridique du ministère.

Enfin, c'est le Secrétaire d'Etat qui établit les prévisions budgétaires pour l'application de l'*act*, et c'est lui qui répond aux questions si nombreuses, orales et écrites, que les parlementaires anglais ont coutume de poser aux ministres.

SECTION II.

« *Office of H. M. Inspector* ».

Il existe au *Home Office* une direction spéciale pour l'*Aliens Act*, un « *office* » (1), à la tête duquel se trouve un fonctionnaire, qui a titre d'*inspector* : c'est l'« *Office of H. M. Inspector under the Aliens Act, 1905* ». — Cette fonction est occupée, depuis la mise en vigueur de l'*act*, par Mr Haldane Porter.

Auprès de lui, est un état-major de six *clerks*, qui suffisent à toute la besogne (2). Notons en passant ce

(1) Cet *office* est installé au palais de Whitehall, dans trois pièces du troisième étage.

(2) Il y a : le *clerk* principal, qui supplée l'Inspecteur (cette fonction est remplie avec compétence par Mr Dallas); trois *assistent clerks*, et deux *boy clerks*.

petit nombre de fonctionnaires, chargés d'un travail considérable ; mais, nous sommes en Angleterre, et c'est ici chose normale.

L'inspecteur a la haute main sur tous les fonctionnaires chargés d'appliquer l'*act* ; et s'occupe à la fois des services extérieurs et des services intérieurs.

Il se déplace fréquemment et va assister aux inspections, procéder à des vérifications : il s'assure du soin, apporté par les officiers dans l'accomplissement de leurs devoirs ; il peut rédiger des rapports, demander des sanctions.

Il propose au Secrétaire d'Etat les nominations à faire, les mesures à prendre, donne son avis sur toutes les matières où celui-ci doit décider. Il rédige les notes de service, surveille la confection des statistiques et les pointages opérés par le bureau.

De plus, chaque année, il rédige un rapport substantiel sur le fonctionnement de l'*act* pendant l'année écoulée, rapport adressé au *Home Secretary*, et, auquel le service de l'expulsion ajoute un autre petit rapport.

Les appointements de début de l'inspecteur sont de 500 £, avec une augmentation de 100 £ après trois ans, et encore 100 £ après huit ans : soit au maximum 700 £. Les frais de déplacement lui sont également remboursés et s'élèvent suivant les années à 100, 125, 150 £.

Quant au bureau, sa principale occupation consiste dans l'établissement des statistiques, dont nous parlerons plus loin. C'est lui, qui centralise tous les documents fournis par les officiers de l'immigration, les *clerks* des *Immigration boards*, le bureau d'expulsion, qui correspond avec les Compagnies de navigation, les officiers, enfin, qui prépare toutes les questions à sou-

mettre au Secrétaire d'Etat, ou les réponses aux questions parlementaires.

Les archives de l'*Office* sont conservées pendant cinq ans, puis envoyées au pilon.

SECTION III.

Budget.

Le budget de l'*Aliens Act* est incorporé au budget du *Home Office*, et en forme un des chapitres. Il est discuté et voté en même temps que le budget du *Home Office*.

Cependant deux chefs de dépenses de l'*Aliens Act* ne sont pas compris dans ce budget spécial, et sont englobés dans les chapitres correspondants du budget du *Home Office* : ce sont les appointements des *clerks* du service central et les fournitures de bureau et imprimés (1).

Les *Estimates* (1) du service sont répartis sous cinq rubriques :

- 1° Salaires ;
- 2° Frais de déplacement ;
- 3° Conseils d'immigration ;
- 4° Dépenses pour les expulsions ;
- 5° Dépenses diverses.

(1) Pour les appointements des *clerks*, voici quelques chiffres moyens : premier *clerk*, 260 £ — assistant *clerk*, environ 90 £ — boy *clerk*, environ 40 £.

(2) C'est le projet de budget, discuté par le Parlement.

1° *Salaires :*

Ceux de l'inspecteur	£	600
Ceux des officiers d'immigration et autres officiers de douane employés dans les ports	£	5.940
Honoraires des interprètes	£	1.000
Honoraires des médecins inspecteurs ..	£	2.700

Ces trois dernières sommes sont payées par le *custom collector* (receveur des douanes), de chaque port. Les dépenses ou honoraires des officiers et des interprètes sont même avancés par le *Board of Custom* (1).

Total

£ 10.240

2° *Frais de voyage de l'inspecteur et du*

médecin inspecteur

£ 125

3° *Conseils d'immigration :*

Jetons de présence des membres	} £	750
Honoraires des <i>clerks</i>		

Cette dépense est payée par les soins du *Home Office*.

4° *Frais d'expulsion :*

Dépenses faites pour expulser les étrangers (frais de départ, de passage, et entretien jusqu'au départ des étrangers et de leurs familles)

£ 1.750

(1) Le *Board of Custom* — le service des douanes — est un service autonome, avec un budget spécial. Dans le rapport annuel des *Commissioners of the Board of Custom*, on trouve, au chapitre « services rendus aux autres *departments* », la somme remboursée par le *Home Office*, pour l'administration de l'*Act*.

Une partie de ces dépenses est remboursée par les capitaines à la suite de recouvrements, opérés en vertu de la s.4 (2), et estimés annuellement à £ 50.

5° *Autres dépenses :*

Remboursement au <i>Board of Custom</i> de diverses dépenses, provenant de l'emploi d'officiers de douanes dans les ports	£	150
Dépenses accidentelles et location de salles pour <i>board</i>	£	20
Total	£	170
<i>Total général</i>	£	13.035

Les chiffres, que nous donnons ci-dessus sont ceux des *Estimate* de l'année financière, finissant le 31 mars 1914.

Ces crédits sont-ils dépassés ?

Si l'on examine les *Appropriation Accounts* (1) des services civils, on constate que, sauf pour les frais d'expulsion, les dépenses sont au-dessous des crédits.

Depuis le commencement de l'*act*, les chiffres des salaires, des frais de voyage, et des autres dépenses ont peu varié ; mais il convient de dire un mot des deux autres sections.

Les dépenses des *Immigrations Boards* n'ont fait que

(1) Les *Appropriation Accounts* correspondent à la loi des comptes en France, et représentent l'utilisation du budget.

diminuer : £.1,223.7.0 en 1906-7, £.831.12.0 en 1907-8, £.509.15.0 en 1908-9, enfin £.557.11.0 en 1910-11.

Au contraire, les frais d'expulsion ont toujours dépassé les crédits et se sont élevés de £.472.9.9 en 1906-1907, à £.941.17.10 en 1907-8, £.1,536.1.10 en 1908-9, £.1,163.1.11 en 1909-10, et £.1,781.0.2 en 1910-11.

Ceci tient à ce que d'une part les appels ont été de moins en moins nombreux, — en 1910-11, il n'y eut même pas de *mèeting* à Plymouth ; — et que, d'autre part, les magistrats ont recommandé de plus en plus d'étrangers pour l'expulsion, ce à quoi ils ont été directement invités par une circulaire du Secrétaire d'Etat d'avril 1908.

Quant aux recouvrements sur les capitaines, ils varient de 15 à 40 £, et ont cependant atteint en 1909-10 (30 septembre) £.115.1.2.

Au total, l'administration de l'*act* représente une dépense annuelle variant de £ 12.000 à 12.500 ; et, — si l'on y ajoute les dépenses comprises dans le budget général, — de £ 13.000 à 13.500. Nous sommes loin des dépenses de 1793 ou de 1816.

CHAPITRE II

RÉGLEMENTATION DE L'IMMIGRATION.

Le but de l'*act*, — en ce qui concerne la réglementation de l'immigration, — est uniquement de soumettre à une inspection les immigrants, c'est-à-dire certains étrangers, passagers d'entrepont, arrivant à certains

ports par certains bateaux, en vue de refuser, parmi ces immigrants, les personnes considérées comme indésirables (avec certaines exceptions) (1).

Le champ d'application de l'*act* est donc bien défini, mais pour s'en faire une idée, il est nécessaire d'être familiarisé avec les notions d'*immigrant*, d'*immigrant ship*, d'*immigration port*, de *steerage passenger* et d'indésirable. Si l'on se contentait de lire l'*act* et ses divers compléments officiels, il serait difficile de bien se représenter les divisions innombrables, faites par le législateur et l'administration, dans les classes de passagers : aussi essaierons-nous d'exposer cette question d'une manière synthétique, afin de mettre naturellement à sa place chaque catégorie de personnes.

Mais, auparavant, il est nécessaire de revenir sur la notion d'étranger, qui domine la matière.

SECTION I.

Des étrangers.

§ 1. — Qui est étranger ?

On peut distinguer deux sortes d'étrangers dans le Royaume-Uni :

1° Les personnes nées étrangères : ce sont les étrangers de la *common law*.

2° Les personnes, nées ou devenues anglaises, qui perdent la nationalité britannique dans certains cas et par divers moyens fixés par la loi : ce sont les *statutory aliens* (étrangers en vertu de la loi).

(1) Nous emploierons le mot *indésirable*, qui, sans doute, ne figure pas au dictionnaire, mais qui traduit très exactement l'anglais *undesirable*.

1° *Common law*. —

En *common law*, est étranger tout sujet, d'un état étranger, qui n'est pas né dans l'allégeance de la Couronne (1). Et, par allégeance, il faut entendre les liens de mutuelle obligation, qui unissent le roi et ses sujets (2).

Or, voici les personnes que l'on considère comme nées dans l'allégeance de la Couronne (toutes les autres seront étrangères) ;

1° Toute personne née dans le dominion de la Couronne (3), quelle que soit la nationalité de l'un ou de ses deux parents, à l'exception toutefois :

a) Des fils d'un souverain étranger, d'un ambassadeur étranger, ou autre agent diplomatique ;

b) Des enfants, nés sur un territoire anglais de parents étrangers, alors que ce territoire était occupé par une armée étrangère, au moment de la naissance (4).

2° Les enfants du roi (st. 25 Edw. III, c. 1), ou d'un ambassadeur ou agent diplomatique anglais, même nés à l'étranger (5) ;

(1) Cf. Avis de lord Bramwell, dans *R. c. Burke* (1868), 11 C.C.C., 138.

(2) Cf. HALSBURY, *Laws of England*, t. I, p. 303.

(3) Le dominion de la couronne comprend :

a) Le Royaume-Uni, et toute colonie, plantation, etc., territoire dans le dominion, (*Naturalization Act*, 1870, s. 17) ;

b) Les villes, situées sur le territoire d'un prince, qui est sujet de la couronne d'Angleterre, à cause de son territoire (*Craw c. Ramsey*, (1670). Vaugh., 281) ;

c) La marine britannique de guerre et autres bateaux publics ;

d) La marine marchande britannique, en haute mer, et probablement dans les eaux territoriales d'un pays étranger. (Cf. *R. c. Care & Wilson* (1882) 10 Q. B. D., 76).

(4) *Calvin's Case*, cf. *sup.*, p. 38.

(5) Mais les enfants d'autres personnes au service de la couronne, nés au dehors, ne sont pas sujets britanniques (*de Geer c. Stone* (1882), 22 Ch. D., 243).

3° Les personnes, dont le père ou le grand-père paternel était né dans le dominion, quoique elles-mêmes soient nées au dehors, pourvu qu'au temps de leur naissance, leur père n'ait pas cessé de posséder les droits de citoyen britannique (1), ou n'était pas alors au service d'un Etat étranger en guerre contre le Royaume (2). Toutefois, les personnes accusées de haute trahison ou passibles des peines de haute trahison en sont expressément exceptées (3).

2° *Statutory aliens.* —

Il faut entendre par là tout citoyen britannique qui perd volontairement sa nationalité britannique pour devenir étranger. C'était impossible en *common law*, mais la *Naturalization Act*, 1870, a prévu certains cas :

1° Quand ce citoyen britannique se fait naturaliser volontairement dans un Etat étranger ;

2° Quand il fait une déclaration d'*alienage* (4) ;

3° Le mariage d'une femme britannique avec un étranger fait acquérir à celle-ci la nationalité de son mari ;

4° Les enfants de parents anglais devenus *statutory aliens*, quand ces enfants sont restés pendant leur enfance dans le pays de naturalisation.

(1) Si le père était mort avant la naissance, tout en ayant encore les droits de citoyen britannique, son enfant serait également citoyen britannique. (*Doe, c. Aklam* (1824), 2 B. & C., 779).

(2) *Foreign Protestants Naturalization Act*, 1708 (7 Anne, c. 5) s. 53, — *British Nationality Act*, 1731 (4 Geo. II, c. 21) et *British Nationality Act.*, 1772 (13 Geo. III, c. 21). Ce cas est considéré par les juriconsultes anglais, comme d'une très grande difficulté. Cf. 41 Ch. D., 310, 321.

(3) Cf. 4 Geo. II, c. 21, s. 2 — 13 Geo. III, c. 21, s. 2.

(4) Cf. s. 3 et 4 du *Naturalization Act*, 1870. C'est une déclaration faite devant un magistrat, en vertu de laquelle des sujets anglais (p. ex. : enfants, nés hors du royaume, de père anglais) perdent la nationalité britannique et sont regardés comme étrangers.

§ 2. — Perte de la nationalité étrangère.

Tous les étrangers peuvent perdre leur nationalité étrangère, et devenir ou redevenir sujets britanniques :

1° On peut devenir sujet britannique, par l'effet d'un certificat de naturalisation délivré par le Secrétaire d'Etat au *Home Department*, ou d'un *act* du Parlement ;

2° Les étrangères, mariées à un sujet britannique, suivent la nationalité de leur mari ;

3° Les enfants de père étranger ou de mère veuve, qui obtiennent un certificat de naturalisation, sont considérés comme naturalisés, s'ils ont passé leur enfance, avec leur père ou mère, dans une partie du Royaume.

4° Enfin, la loi prévoit pour les *statutory aliens*, un certificat de réadmission dans la nationalité britannique (1).

A côté de la *naturalization*, il faut noter le moyen d'acquérir certains droits, attachés à la qualité de sujet britannique : le vieux moyen des lettres de denization, quoique peu employé depuis longtemps, a été expressément réservé par la s. 13 du *Naturalization Act*, 1870. Le denizen ne peut obtenir certains offices, ni posséder de navires britanniques (sauf sous certaines conditions) ; seuls, ses enfants, nés postérieurement à la *denization*, acquièrent la nationalité britannique. Les lettres patentes peuvent encore restreindre ses droits.

§ 3. — Preuve d'après l'*Aliens Act*.

Nous ne nous occuperons pas ici des droits des étrangers, question en dehors de notre sujet et sur laquelle

(1) *Naturalization Act*, 1870, s. 10 (2) (3) et (4).

nous nous sommes précédemment suffisamment étendu. Mais il nous faut insister sur la preuve dans les questions de nationalité soulevées par l'*Aliens Act*.

La section 7 (5) dispose : « Si la question se pose au cours de procédures se rapportant à cet *act*... de savoir si une personne est ou non étrangère, l'*onus probandi*, le poids de la preuve qu'elle n'est pas un étranger, reposera sur elle-même. »

Ce renversement de la preuve semble anormal dans la procédure criminelle anglaise, où tout inculpé est réputé non coupable, et où la preuve doit s'exercer contre lui ; mais il en est d'autres exemples dans les statuts, notamment dans le *Forgery Act*, 1861, s. 9 et 10 (1) ; *Coinage Offences Act*, 1861 (2), etc.

D'ailleurs, cette preuve qui incombe à l'étranger, sorte d'inculpé, n'est pas une nouveauté en matière d'*aliens act*, et nous l'avons trouvée à propos des *aliens acts* révolutionnaires (3) et même dans le *Registration Act*, de 1836.

SECTION II.

Etrangers auxquels s'applique l' « act ».

§ 1. — « Immigrants ships » et « non-immigrants ships ».

La loi distingue deux grandes catégories de navires arrivant en Angleterre :

1° Ceux qui ont à bord plus de 20 passagers étrangers d'entrepont (*steerage passenger*), appelés *immigrant ships* ;

(1) 24 & 25 Vict., c. 98.

(2) 24 & 25 Vict., c. 99.

(3) Cf. *sup.*, p. 64.

2° Ceux qui n'en ont que 20 ou moins, appelés *non-immigrant ships*.

Avant d'entrer dans quelques détails sur ces deux catégories, il nous faut définir le *steerage passenger*.

A. « **Steerage passenger** ». — Cette expression, dit la section 8 (3) de l'*act*, « comprend tous les passagers, à l'exception de telles personnes pouvant être déclarées, par le Secrétaire d'Etat, comme étant des *cabin passengers*, suivant un ordre soit général, soit spécial à certains bateaux ou à certains ports. »

Cette section fait donc deux classes de passagers : les passagers de cabine et les passagers d'entrepont, mais elle prend soin auparavant de définir l'expression « *passenger* ».

Passenger. — « L'expression *passenger* comprend toute personne, transportée sur un navire, autre que le capitaine et les personnes employées à la conduite ou au service du bateau. »

Cette définition est un peu plus large que celle de la s. 267 du *Merchant Shipping Act* de 1894, qui excluait de la catégorie des passagers non seulement le capitaine et l'équipage, mais encore le propriétaire, sa famille et ses domestiques.

Cabin & steerage passengers. — Quant à la distinction en *cabin & steerage passengers*, elle existait déjà dans l'*act* de 1894 [s. 268 (3)], légèrement modifié sur ce point en 1906 (s. 14).

Là, comme dans l'*Aliens Act*, les *steerage passengers* comprennent tous ceux qui ne sont pas *cabin passengers*. Or, dans les lois sur la marine marchande, pour

être *cabin passenger*, il faut satisfaire à certaines conditions : avoir notamment un minimum d'espace ; payer un certain tarif minimum par voyage ou par 1.000 milles ; avoir un billet nominatif et signé. Pour l'*Aliens Act* [s. 8 (3)], le Secrétaire d'Etat a donné une définition des *cabin passengers* dans une circulaire du 19 décembre 1905 : ce sont tous ceux qui ont le droit d'user de cabines, chambres ou salons, où le confort (*accomodation*) est supérieur à celui de toute autre partie du navire, affectée au transport des passagers. Donc, s'il y a plus d'une classe de passagers, seuls ceux de première classe seront des *cabin passengers* et tous les autres des *steerage passengers*. S'il n'y a qu'une classe, tous seront des *steerage passengers*.

B. « **Immigrant ship** ». — D'après la s. 8 (2), l'*immigrant ship* est le navire, qui apporte dans le Royaume-Uni plus de vingt passagers d'entrepont étrangers, qui doivent débarquer soit dans un, soit dans plusieurs ports, ou qui apporte un nombre de passagers fixé par le Secrétaire d'Etat eu égard à tous les cas, ou à certains ports ou navires.

Tout d'abord, ce nombre doit s'entendre des passagers d'entrepont étrangers, qui peuvent débarquer soit à un seul, soit à plusieurs ports. Et cette précaution s'explique d'elle-même, car il serait facile de débarquer un très grand nombre de passagers à plusieurs ports, en les fractionnant en groupes inférieurs au minimum.

Ce nombre de 20 fut chaudement discuté dans les deux Chambres : aux Communes, Mr Peel proposa 5 ; aux Lords, lord Newton réclama 10. Mais le pouvoir du Secrétaire d'Etat de réduire sembla une garantie suffisante

et tous reconnurent qu'il valait mieux laisser à l'*act* une certaine élasticité (1).

Lors de l'élaboration des règles par le Comité des directeurs, le nombre fut réduit à 12 ; et un ordre, dans ce sens, fut préparé par Mr Akers Douglas, mais signé par son successeur, Mr. Gladstone, le 19 décembre 1905.

Pendant les deux premiers mois de 1906, l'*act* fut jugé très rigoureux : les navires ayant plus de 12 passagers d'entrepont devaient aborder dans un *immigration port* : tel fut le cas pour les marchands d'oignons bretons, et de nombreux marins scandinaves (2). Et cette réduction n'était pas pour atténuer l'agitation qui se produisit alors autour de l'*Aliens Act*.

Mr. Gladstone dut, par un ordre en date du 9 mars 1906, annuler celui du 19 décembre et revenir au chiffre de l'*act*, c'est-à-dire 20. Ce chiffre est toujours en vigueur, mais le Secrétaire d'Etat peut toujours le modifier, et il a usé de ce droit en 1906, vis-à-vis de certains bateaux (3). Des troupes de bohémiens allemands, tout à fait indésirables, avaient été importés en Ecosse, où ils causaient une indignation générale et vagabondaient, terrorisant les habitants, dévastant les propriétés. Une

(1) P. D., 4^e s., t. CXLVIII, p. 296 — t. CLI, p. 37 — t. CLIV, p. 546.

(2) Cf. Discours de lord Beauchamp du 22 mars 1906, en réponse à lord Newton. P. D., 4^e s., t. CLIV, p. 550 et s. — Des marins scandinaves viennent, en effet, rejoindre des navires, qui ne partent pas de ports d'immigration, ils seraient obligés de faire un détour.

(3) 54 bohémiens arrivèrent en plusieurs bateaux à Leith, le 2 avril ; puis 26, à West Hartlepool. L'incident provoqua des questions aux Communes, et Mr Gladstone expliqua le 10 mai, qu'il avait usé de ses pouvoirs. — P. D., 4^e s., t. CLVI, p. 554, 1482 ; t. CLX, p. 1060.

enquête montra que ces bohémiens étaient amenés par groupes de 18 ou 19; c'était donc une évasion délibérée et systématique de l'*act* : la presse et le public réclamaient un remède. Mr. Gladstone, en vertu de ses pouvoirs, fixa à deux le nombre des immigrants, que les bateaux en question pourraient amener sans être déclarés *immigrant ships*. L'effet fut immédiat : les armateurs donnèrent des garanties pour l'avenir et le danger fut écarté (1).

Obligations des « immigrant ships ». — Elles sont au nombre de deux :

1° Ces navires ne peuvent aborder qu'à certains ports appelés *Immigration ports* ;

2° Ils sont les seuls dont certains passagers soient astreints à l'inspection.

1° Obligation d'aborder à certains ports. — L'*Immigration port* n'est pas défini dans l'*act*, mais sa définition résulte implicitement des ss. 1 (1) et 6 (1).

C'est le port dans lequel le Secrétaire d'Etat a établi, d'après ses pouvoirs, des officiers d'immigration, des inspecteurs médicaux et un Conseil d'immigration (2).

Le nombre de ces ports a été fixé à 13 par l'ordre du 19 décembre 1905 ; ce sont : Cardiff, Douvres, Folkestone, Grangemouth, Grimsby, Harwich, Hull, Leith, Liverpool, Londres (y compris Queensborough), Newhaven, Southampton, et les ports de la Tyne (Newcastle, North Shields et South Shields considérés comme un seul port). Depuis, Plymouth a été ajouté à cette liste, en septembre 1909 (3).

(1) Cf. *National Review*, t. XLVIII, p. 467.

(2) Cf. *Mémo.*, § 5.

(3) Cf., Cd. 5261, p. 4 (note). — La désignation de ces ports

Le Secrétaire d'Etat peut augmenter ce nombre et même désigner un port à titre temporaire.

L'obligation d'y aborder, pour les *immigrant ships*, résulte de la s. 1 (1) ; elle est absolue, et des pénalités, à la fois pour le capitaine et l'immigrant, en sont la sanction. L'*immigrant ship* ne peut débarquer aucun *steering passenger*, — pas même jusqu'à concurrence de 20, — dans un autre port. Mais ne peut-il pas laisser descendre à terre un passager de cabine ? Aucune disposition de l'*act* ni des règlements ne l'interdit.

Si un *immigrant ship* se présente dans un autre port, les officiers de la douane empêcheront les passagers de débarquer, et enverront le navire au port d'immigration le plus voisin. Le cas s'est fréquemment produit, surtout au début de l'*act*.

2° Inspection des immigrants. — Nous verrons plus loin, quelles classes de *steering passengers* sont soumises à l'inspection.

C. « **Non-immigrant ships** ». — Ces navires peuvent aborder dans n'importe quel port, et leurs passagers ne sont soumis à aucune inspection.

§ 2. — Immigrants.

Nous avons défini plus haut le *steering passengers*,

avait été laissée aux soins du Secrétaire d'Etat ; cette question fut grandement débattue au Parlement, où les représentants des ports considéraient la désignation comme une défaveur. On avait d'abord parlé seulement de 8 ports, mais le Secrétaire en institua 13, et se déclara prêt à augmenter le nombre, si c'était nécessaire. — La publication de ces ports se fait par des annonces dans la *Gazette*, des avis aux Compagnies de navigation et aux consuls à l'étranger. — P. D., 4^e s., t. CXLVIII, p. 345, 352, 391, 410.

dont la notion est déterminante de celle d'*immigrant ship*. — Si l'on étudie la s. 8 (1) de l'*act*, on constate que le législateur distingue trois catégories de *steerage passengers* :

1° Les passagers, qui ne doivent rester qu'un temps limité dans le Royaume ;

2° Les transitaires, que nous appellerons *transmigrants*, c'est-à-dire ceux qui sont porteurs d'un billet à destination d'un autre pays ;

3° Les immigrants proprement dits.

Ces trois catégories sont soumises à un certain contrôle administratif ; mais, seuls, les immigrants proprement dits sont astreints à toutes les formalités de l'inspection et peuvent être refusés (1). Cependant le Secrétaire d'Etat a le pouvoir d'exempter, de toutes ou partie de ces formalités, certaines classes d'immigrants, c'est-à-dire des *steerage passengers* de la troisième catégorie. Toutes ces exemptions plus ou moins complètes sont motivées par les circonstances et nécessitent des garanties spéciales de la part des armateurs.

Toutes ces distinctions n'existent pas dans les législations américaine ou coloniales ; tous les étrangers doivent passer une inspection.

1^{re} catégorie. — Elle comprend :

a) Les passagers, qui se proposent de ne rester dans le Royaume-Uni, qu'un temps raisonnable pour gagner une destination, en dehors du Royaume ;

b) Les marins étrangers, qui se rendent dans les eaux

(1) Aux Etats-Unis, tous les passagers de toutes classes sont astreints à une inspection

britanniques, pour y rejoindre leur poste sous un contrat existant. Mais les marins, venant seulement chercher un engagement, sont astreints à l'inspection ordinaire. D'autre part, les marins dénués de ressources, et ramenés de l'étranger sur l'ordre d'un consul ou d'une autre autorité britannique doivent être autorisés à débarquer (1).

Les passagers et marins de cette première catégorie ne peuvent être refusés, à la condition de « montrer à la satisfaction de l'officier d'immigration ou du *board*, qu'ils ne resteront qu'un certain temps dans le royaume ». — Pour les passagers, il suffit de montrer un billet ; pour les marins, la production d'un contrat d'engagement individuel ou l'attestation d'une personne responsable au nom de l'équipage est requise. Aussitôt la preuve fournie et des *forms* remplies, l'inspection n'est pas poussée plus avant.

S'il arrivait qu'un passager de cette catégorie fût refusé comme indésirable, pour un motif prévu par l'*act*, ne serait-il pas fondé à intenter une action pour violation de la loi ? Une telle action nous semble parfaitement recevable, mais l'*act* n'y a point fait allusion, et le cas ne s'est jamais présenté.

(1) *Merchant Shipping Act*, 1894 (57 & 58 Vict., c. 60), s. 191 et 192. A propos des marins, s'est produit, dès les premiers jours d'application de l'*Aliens Act*, un fait qui déclencha une campagne de presse. Le 2 janvier, arrivait à Southampton, le paquebot *Ella*, ayant à bord l'équipage d'un bateau américain, le *Edward L. Maybercy*, qui avait sombré. L'officier d'immigration les refusa comme indésirables ; il fallut l'intervention du consul des Etats-Unis auprès du *Home Office*, pour obtenir le débarquement. Cf. *Daily News* (3 janvier 1906). — En 1910, un marin américain fou fut renvoyé dans son pays par le consul anglais d'Alger ; il fut interné à Newhaven en attendant son renvoi ; P. D., 5^e s. C., t. XX, p. 176.

Remarque. — A cette catégorie un peu privilégiée, il convient de rattacher : ceux qui viennent en Angleterre avec un billet d'aller et retour, et ceux dont le siège des affaires est dans le Royaume, et qui y reviennent après une absence. Quoique l'*act* n'en ait point parlé, l'inspection pour eux est sommaire ; et les officiers d'immigration ont reçu à leur sujet des instructions spéciales confidentielles.

2^e catégorie. — Le nom de *transmigrant* ne se trouve pas dans l'*act*, mais dans les règles établies par le *Home Office*.

Est considéré comme transmigrant, tout passager porteur d'un billet de transit payé vers une destination en dehors du Royaume-Uni, et pour lequel passager, une Compagnie de navigation doit prendre vis-à-vis du Secrétaire d'Etat l'engagement, garanti par une caution, de veiller au départ de ce passager.

Donc, d'une part, il faut : *a*) avoir un billet de transit ; *b*) que ce billet soit entièrement payé avant l'arrivée dans le Royaume-Uni.

D'autre part, un engagement solidaire de trois personnes est nécessaire : les propriétaires du bateau et deux répondants (1). Suivant l'importance du trafic de la ligne ou de la Compagnie, le chiffre de la caution varie de 2.000 £ à 5.000 £, que les trois personnes s'engagent « conjointement et solidairement, pour eux, leurs héritiers, exécuteurs ou administrateurs » à verser au Roi. Voici quelques-unes des obligations que contractent les signataires de l'engagement, du « *bond* » :

(1) Cf. *Memo.*, app. II, *form.* I. — et § 32 et 33.

1° Ils doivent fournir, au Secrétaire d'Etat ou à son préposé, un état, dans les formes prescrites, des passagers débarqués dans le but d'être emmenés hors du royaume sur un des navires appartenant aux signataires ;

2° Les passagers ainsi débarqués seront emmenés hors du Royaume en toute diligence, et ne resteront ici que le temps strictement nécessaire pour le transit, ou le temps spécialement fixé par le Secrétaire d'Etat, ou le temps nécessité par des circonstances exceptionnelles ;

3° Les personnes qui doivent traverser le Royaume, seront rigoureusement surveillées et contrôlées ;

4° Les signataires devront délivrer au port de départ, à l'officier préposé, un état des transmigrants partant, et aussi les listes de ceux qu'ils n'auraient pas autorisés à poursuivre leur voyage ou qui auraient été refusés à l'arrivée définitive ;

5° Les capitaines des signataires devront respecter toutes les règles élaborées par le *Home Office*.

Ces obligations sont sanctionnées par une pénalité : chaque transmigrant, resté dans le royaume, entré à nouveau ou insuffisamment surveillé pendant le transit, rend les signataires passibles de 20 £ d'amende au maximum.

Ces prescriptions minutieuses ont pour but de supprimer les formalités de l'inspection pour chacun des transmigrants, formalités qui perdraient ici une partie de leur importance, puisque le départ du Royaume est quasi certain. Toutefois, les transmigrants des Compagnies, ayant signé de tels engagements, sont seuls exemptés d'inspection ; les transmigrants des autres

Compagnies y sont soumis, mais sont assimilés aux passagers d'entrepont de la première catégorie (1).

Les officiers d'immigration doivent s'assurer si les Compagnies remplissent strictement leurs engagements : ils doivent vérifier le nombre des transmigrants et la possession des billets. Puis, au port de départ, l'embarquement est aussi contrôlé.

Vu le grand nombre des transmigrants, toutes ces dispositions sont très importantes.

3^e catégorie. — Les immigrants sont tous les passagers d'entrepont étrangers à l'exception des deux catégories ci-dessus

Ils sont tous exposés à être refusés, s'ils sont considérés comme indésirables, et sont toujours soumis à une inspection. Le Secrétaire d'Etat a cependant le pouvoir, d'après la s. 1 (4), d'exempter, en certaines circonstances et sous certaines conditions, tel ou tels navires d'immigrants, telle ou telles classes d'immigrants. Mais ici, comme pour les transmigrants, les Compagnies de navigation doivent s'obliger, conjointement et solidairement avec deux répondants, moyennant une caution de 2 à 5.000 £, à ce qu'aucun étranger indésirable ne soit débarqué dans le Royaume, si ce n'est pour le cas de transit. La même pénalité de 20 £ existe pour tout indésirable débarqué.

Un tel engagement peut être pris pour un navire, pour tous les navires d'une Compagnie, ou seulement pour une classe de passagers.

(1) Il y a quinze Compagnies, qui ont signé de tels engagements. On en trouvera une liste dans Cd. 4373, p. 40, app. 4.

Pour que le Secrétaire d'Etat accorde une exemption générale pour un navire ou des navires, il faut des circonstances spéciales, et les Compagnies doivent alors fournir des rapports et des états spéciaux.

Mais un certain nombre de Compagnies — et notamment les Compagnies faisant le trafic de la Manche, — ont obtenu l'exemption des inspections administrative et médicale pour les passagers étrangers de 2^e classe. Il convient ici de remarquer que ne bénéficient pas de cette exemption :

1° Les passagers de 2^e classe ne voyageant en cette classe sur le bateau, que moyennant un supplément de prix ;

2° Les passagers, qui, voyageurs de 3^e classe en chemin de fer, ont droit au passage en 2^e classe, grâce à des dispositions spéciales : c'est le cas notamment des acteurs.

Note. — Le voyageur de 3^e classe (chemin de fer), qui effectue la traversée en 1^{re} classe, devient *cabin passenger* et n'est plus soumis à l'inspection.

§ 3. — Indésirables.

Après avoir éliminé successivement toutes les classes de passagers, qui ne sont pas assujetties à l'inspection, nous nous trouvons en présence des immigrants proprement dits, non exemptés. C'est dans cette catégorie restreinte, que les inspecteurs vont chercher les indésirables ; mais avant d'étudier l'inspection et les officiers qui en sont chargé, il est nécessaire d'exposer la théorie des indésirables.

Suivant la section 1 (3), un immigrant est considéré comme indésirable :

a) S'il ne peut montrer, qu'il a en sa possession, ou est en position d'obtenir, les moyens de vivre lui-même et de faire vivre décemment les siens ;

b) S'il est fou ou idiot, ou si, par suite de quelque maladie ou infirmité, il semble devoir devenir une charge pour l'assistance ou un danger pour le public.

c) S'il a été condamné dans un pays étranger, avec lequel existe un traité d'extradition, pour un crime — n'ayant pas un caractère de délit politique, — qui est un crime d'extradition dans le sens de l'*Extradition Act* de 1870.

d) S'il a été l'objet d'un ordre d'expulsion, conformément à l'*Aliens Act*.

Le mot « *undesirable* » vient d'Amérique, où cette notion même a pris naissance et a évolué, pour s'appliquer à l'heure actuelle à de nombreuses catégories d'individus.

Aux indésirables mentionnés ci-dessus, les Etats-Unis en ont ajouté d'autres, parmi lesquels il faut noter : les prostituées et les souteneurs, les ouvriers ayant un contrat de travail et les anarchistes. Le *bill* de 1903 avait même proposé d'exclure les personnes âgées de plus de 15 ans, ne sachant pas lire, mais cette disposition ne fut pas votée. Une cause d'exclusion presque analogue, — obligation d'écrire quelques lignes avec les caractères d'une langue européenne, — existe dans quelques colonies anglaises, mais vise plus directement l'immigration chinoise. Dans ces colonies, on trouve les mêmes motifs d'exclusion qu'aux Etats-Unis, et ce sont aussi ceux, — sous réserve toutefois du contrat de travail, — que l'Institut de Droit international a résumés dans l'article 12 de son projet de règlement.

Si maintenant les indésirables sont en Angleterre, nettement spécifiés par la s. 1 (3), la Commission royale avait mentionné en outre dans ses recommandations, les prostituées, les souteneurs, et les personnes de caractère notoirement mauvais (pour ne pas dire : anarchistes), catégories dont l'exclusion fut proposée par le *bill* de 1904 (*sheedule I*).

La s. 1 (3) de l'*Aliens Act* fut soumise au Parlement dans sa forme définitive, mais les membres des Communes proposèrent de nombreux amendements. Le 10 juillet, sir William Rutheford demanda d'ajouter ces mots : « S'il est anarchiste, ou s'il est une personne, qui professe ou pratique le renversement de tout gouvernement ou forme d'autorité, par la force ou la violence, ou par l'assassinat de personnages officiels ». C'était prohiber l'entrée de nombreux Russes et Polonais fuyant l'empire des tsars : aussi, on agita la fameuse question du droit d'asile et l'amendement fut retiré. Plus tard, cette proposition sera reprise sous forme de *bill* après les affaires d'Houndistch et de Sidney street, et nous l'étudierons en examinant les projets de réforme.

En 1905, les membres du *Labour Party* avaient introduit un amendement ainsi conçu : « S'il est amené par contrat, ou s'il revient prendre la place d'un ouvrier pendant une grève (*trade dispute*) ». Le bill avait pourtant été introduit par Mr Balfour, comme un moyen de protéger les travailleurs anglais ; mais cette profession d'amitié à l'égard du « *Labour* » n'alla pas jusqu'à accueillir favorablement l'amendement de Mr Keir Hardie, qui fut par deux fois présenté, les 10 et 17 juillet, et par deux fois repoussé. Cette proposition n'eut d'ailleurs pas le soutien de toute l'opposition, mais seulement de quelques *tories*, tels que Claude Hay, Parker, Rutherford; et

parmi les opposants, le major Evans Gordon se distingua par sa violence (1).

A propos des contrats de travail, il faut remarquer que l'*Aliens Act* fait une faveur à certains immigrants ayant un contrat de travail, aux marins.

Diverses catégories d'indésirables. — Etudions maintenant en détail chacun des groupes d'indésirables.

1° *Exclusion pour défaut de ressources.* — « Ne pas avoir en sa possession, ou ne pas pouvoir obtenir les moyens de subvenir décentement à ses besoins personnels et à ceux de sa famille ».

Ce cas est double :

a) Ne pas avoir en sa possession des ressources suffisantes.

L'*act* ne précise pas davantage et le Secrétaire d'Etat a dû formuler quelques règles. Pour ne pas être indésirable, un immigrant doit montrer qu'il a en sa possession 5 £, plus 2 £ supplémentaires par chaque *dependent*.

Cette disposition, dont on trouve l'origine dans la législation américaine, a été fort critiquée de tous côtés. C'est, a-t-on dit, une prime à la tromperie : l'argent peut être prêté à l'immigrant ; des parents, des amis ont pu le lui envoyer quelque temps auparavant. On a même été jusqu'à dire, dans les premiers temps de l'*act*, que des gens louches voyageaient dans les troisièmes classes des navires du *Channel* afin de prêter, pour quelques instants et moyennant forte commission, les 5 £ requises, aux passagers sans ressources (2).

(1) *Indep. Rev.*, t. X, p. 44 (juillet 1906).

(2) Cf. P. D., 5^e s. C., t. XVIII, p. 41.

Les immigrants ne sont pas obligés de montrer de l'or anglais : la possession d'une somme équivalente à 5 £ en monnaie de tout autre pays suffit ; mais, d'autre part, il ne faut accueillir qu'avec réserve, les propos de certains publicistes israélites, qui assurent que les immigrants, produisant de l'argent anglais, ont bien peu de chances d'entrer (1).

Une somme de 2 £ est aussi exigée par chaque *dependent* : que faut-il entendre par là ? La loi et les règlements sont muets sur ce point ; et il semble que l'on puisse appliquer ici la définition, qui se trouve dans le *Workmen's Compensation Act*, 1906, s. 13 : ce sont les personnes que l'immigrant doit entretenir suivant le *Poor Relief Act*, 1601 (2).

b) Ne pas être en état de se procurer des ressources suffisantes.

L'application de cette règle est tout entière à la discrétion de l'officier d'immigration, qui doit se former une opinion, à la suite d'un interrogatoire rapide et forcément sommaire.

En dehors des questions ordinaires, argent, provenance, etc., l'officier s'attache surtout à la profession et à la connaissance de la langue. Il questionne l'immigrant sur son métier, ses occupations, sur le travail qu'il a en vue, sur le salaire qu'on lui a promis : il doit juger si cette branche d'industrie n'est pas encombrée, si au

(1) Cf. LANDA, *Alien question*, p. 233. — Il y aurait, paraît-il, en des cas où des étrangers auraient été refusés pour avoir montré des mandats anglais (*Daily News*, 7 mars 1906).

(2) 6 Edw. 7, c. 78 — 43 Elis., c. 2. — Ce sont les enfants de moins de 16 ans et les ascendants âgés et infirmes. Cf. *Maund c. Mason* (1874) L. R., 9 Q. B., p. 254.

contraire, les bras font défaut. Un certificat, une lettre d'engagement sont d'excellents arguments.

L'officier doit encore apprécier la connaissance de la langue : pour la profession envisagée, la résidence probable, une connaissance approfondie est-elle nécessaire, des éléments sont-ils suffisants ?

C'est beaucoup exiger d'un officier de douane.

2° « *S'il est fou ou idiot, ou si, par suite d'une maladie ou infirmité, il semble devoir tomber à la charge des contribuables ou devenir un danger pour le public.* »

Ces cas sont de la compétence du médecin.

Si l'immigrant est fou ou idiot, il est naturel de le refuser, car on serait obligé de l'interner dans un asile ; et, dans le Royaume-Uni, les asiles, hospices, hôpitaux, sont à la charge des paroisses et des contribuables. Pour le même motif, on refuse l'immigrant, atteint d'une maladie ou d'une infirmité, et qui peut, semble-t-il, devenir une charge publique (1).

Dans l'immigrant dangereux, il faut voir celui qui est atteint d'une maladie contagieuse, dont la propagation doit être arrêtée. La tuberculose, les maladies vénériennes, le trachoma surtout, sont les grandes causes d'exclusion.

3° « *S'il a été condamné dans un pays étranger, avec lequel il existe un traité d'extradition, pour un crime, autre qu'une offense de caractère politique, qui soit en Angleterre un « crime d'extradition », dans le sens de Extradition Act, 1870.* »

(1) Nous verrons plus loin, à propos de l'expulsion, que, si dans les douze mois de son arrivée, il tombait à la charge de l'assistance, ou était atteint d'aliénation mentale, il pourrait être expulsé.

La réunion de trois conditions est donc nécessaire :

a) Condamnation dans un pays, lié au Royaume-Uni par un traité d'extradition (1) ;

b) Condamnation pour un crime, qui soit un crime d'extradition, c'est-à-dire qui soit compris dans la *sheedule I* de l'*Extradition Act*, 1870 (2) ;

c) Condamnation pour crime n'ayant aucun caractère politique.

Ce cas d'exclusion est d'une application très difficile, car un immigrant ne se déclarera jamais comme criminel ; on ne peut envisager que l'hypothèse où l'*Immigration Officer* aurait été prévenu du départ par le pays où la sentence a été prononcée.

4° « *S'il a été l'objet d'un ordre d'expulsion.* »

Lorsqu'un immigrant expulsé verra, sur la *form* qu'il doit remplir, la question : Avez-vous fait l'objet d'un ordre d'expulsion ? il répondra, sans hésiter : Non ; et le plus souvent fournira un nom d'emprunt.

L'officier d'immigration peut, il est vrai, le reconnaître, car il est avisé de toutes les expulsions et reçoit les photographies des expulsés ; mais ce sera extrêmement rare. Il y en a eu cependant trois cas depuis 1905.

(1) On trouvera une liste complète des traités d'extradition de l'Angleterre avec les divers pays, dans HALSBURY, *op. cit.*, art.: *Extradition*.

(2) Le « crime d'extradition », défini par la s. 26 de l'*Extradition Act*, 1870, serait un des crimes compris dans la 1^{re} annexe de l'*act*:

Meurtre ou tentative de meurtre, assassinat, contrefaçon ou émission de monnaie, abus de confiance ou vol, détournement d'argent ou de bijoux, banqueroute, fraude d'un banquier, agent, directeur, officier public, etc., rapt, séduction, vol d'enfants, vol de nuit avec effraction et cambriolage, incendie volontaire, vol à main armée, menaces par lettres ou autres avec intention d'extorquer, piraterie, destruction ou essai de destruction d'un na-

Exceptions. Indésirables autorisés à débarquer. — La section 1 (3) prévoit trois cas, où la permission de débarquer ne peut pas être refusée à des indésirables : ce qui équivaut à relever ces personnes de la déchéance d'indésirabilité. Ce sont :

- 1° Les réfugiés politiques ou religieux ;
- 2° Certains étrangers refusés dans un autre port étranger ;
- 3° Les personnes, nées dans le Royaume-Uni, leurs pères étant sujets anglais.

Avant d'étudier ces cas en détail, remarquons que tous ces immigrants sont astreints à l'inspection.

1° *Réfugiés politiques ou religieux. Droit d'asile.* — C'est la consécration législative du droit d'asile, dont il n'avait jamais été question dans les *aliens bills* ou *aliens acts* antérieurs. Et même le *bill* de 1905 dans sa forme originale ne concerne que « ceux qui veulent éviter des poursuites pour un délit de caractère politique ». C'est seulement au cours de la discussion sur cette section, que le gouvernement proposa le texte définitif suivant : « Si un immigrant prouve, qu'il cherche à entrer dans ce pays, exclusivement afin d'éviter des poursuites ou des peines motivées par des raisons religieuses ou politiques, ou par un délit de caractère politique, ou pour se soustraire à des persécutions contre ses croyances religieuses, pouvant donner lieu à un emprisonnement, ou à une peine capitale ou des châtiments corporels (1), on ne pourra lui refuser la permission de débar-

vire en mer, rébellion à bord d'un navire en haute mer avec intention de donner la mort ou de faire des blessures, révolte ou conspiration à bord contre l'autorité du capitaine, corruption.

(1) Litt. : pouvant être un danger pour sa vie ou ses membres (*danger to life or limb*).

quer pour le seul motif, qu'il manque de ressources, ou qu'il tombera probablement à la charge de l'Assistance publique. »

Dans notre rapide résumé de la doctrine internationale en matière d'asile, nous avons vu que l'hospitalité était généralement reconnue aux criminels et délinquants politiques ; de même, aux Etats-Unis, les *acts d'immigration* font une exception en faveur des criminels politiques ; de même l'*Extradition Act* de 1870 accorde une certaine protection aux personnes qui sont poursuivies pour offenses politiques ; mais jamais l'asile n'avait été reconnu par une loi aux réfugiés religieux, c'est-à-dire aux personnes fuyant des poursuites ou des peines motivées par des croyances religieuses, ou des persécutions contre ces croyances.

Sir J. F. Stephen, dans son *Histoire du droit criminel anglais* (1), définit l'offense politique, celle qui se rattache à des troubles politiques ou en forme partie intégrante. Cette définition a été adoptée par le *Queen's Bench*, en 1891, dans l'affaire *Castioni* (2) ; Clarke en rapporte une autre, celle que J. S. Mill donna à la Chambre des Communes, en 1886 ; c'est une offense commise au cours de guerres civiles, insurrections ou troubles politiques (3). Mais elle est beaucoup plus large et moins précise que celle de Sir Stephen.

L'*Aliens Act* de 1905 n'a pris le soin de définir, ni le réfugié politique, ni le réfugié religieux : ce dernier ne sera généralement pas un délinquant, mais plutôt un persécuté. Et la détermination des cas, où l'exception de

(1) T. II, p. 14.

(2) (1891), 1 Q. B., p. 149.

(3) Cf. CLARKE, *Extradition*, (4^e éd.), app., p. 503.

la s. 1 (3) sera applicable, dépendra uniquement de l'appréciation de l'officier d'immigration, du *board*, et en dernier ressort du Secrétaire d'Etat. Ce pouvoir de décision, attribué à un membre du gouvernement, a été critiqué à la Chambre des Lords, par Lord Tweedmouth (1). « Cette question, dit-il, s'est souvent posée lors de la discussion de l'*Extradition Act* de 1870 ; et il fut décidé, que ce serait l'affaire du corps judiciaire » ; et il rapporte un cas d'extradition qui se produisit en 1890, où un Suisse, réclamé par son gouvernement, prétendait être un délinquant politique. Au tribunal de *Bow Street* (2), le magistrat décida que l'homme devait être extradé ; mais celui-ci fit appel au *Queen's Bench* (3), qui décida que c'était un délinquant politique et qu'il ne serait pas extradé. « Aussi il est peu désirable qu'un membre du Cabinet puisse être en discussion avec un gouvernement étranger. » Et lord Tweedmouth demandait que l'on donnât connaissance des cas d'exclusion aux tribunaux. Mais sa proposition ne fut pas agréée et voici les instructions données par le *Home Office* eu égard aux réfugiés : « Il faut noter, que l'*act* prévoit, que la permission de débarquer ne pourra pas être refusée, sur le seul motif du manque de ressources, ou la possibilité de devenir une charge pour l'assistance, à un immigrant qui *prouve* qu'il cherche à entrer dans ce pays, seulement afin d'éviter des poursuites ou des peines, motivées par des motifs religieux ou politiques, ou par

(1) P. D., 4^e s., t. CLI, p. 39.

(2) Le tribunal de *Bow Street* est chargé d'examiner toutes les demandes d'extradition d'Angleterre. C'est une Cour de police métropolitaine, qui comprend trois juges au lieu de deux.

(3) C'est une division de la *High Court*, présidée par le *lord chief justice*.

une offense de caractère politique, ou afin de fuir des persécutions, pouvant être une cause d'emprisonnement ou de peine capitale ou de châtimement corporel, et relatives à des motifs religieux. »

Deux conditions étaient donc nécessaires :

1° Le manque de ressources ou la possibilité de devenir une charge pour l'Assistance publique. Par suite, si l'immigrant est fou, idiot, atteint de maladie contagieuse, ou s'il a été précédemment expulsé, il pourra être refusé ;

2° La preuve faite par l'immigrant qu'il est réfugié politique ou religieux.

Cette preuve fut une des causes de l'agitation qui se produisit au commencement de 1906, — et dont nous avons parlé, — et qui amena un renversement de la preuve. Le 9 mars 1906, le *Home office* envoya aux officiers d'immigration une circulaire ainsi conçue :

« Dans tous les cas où des immigrants, venant de parties du continent, qui sont actuellement dans une situation troublée, allégueront qu'ils fuient des persécutions politiques ou religieuses, le bénéfice du doute, si quelque doute existe quant à la vérité de l'allégation, leur sera accordé, et la permission de débarquer sera donnée. »

Ces instructions furent développées dans une lettre, datée du même jour, et adressée aux membres des Conseils d'Immigration :

« De même les explications d'un homme se donnant comme réfugié politique ou religieux peuvent être insuffisantes ou inexactes ; mais il peut être exposé à des dangers sérieux tenant à des causes politiques, s'il est forcé de repartir.

« Quoique le Secrétaire d'Etat reconnaisse, que l'absence d'une preuve contrôlable puisse être fréquemment d'une extrême difficulté, pour permettre à un *Board* de prendre une décision dans les cas tombant sous la s. 1 (3), il espère qu'en égard à la situation actuellement troublée de certaines parties du Continent, le bénéfice du doute, quand il existera, sera accordé aux immigrants qui allégueront qu'ils fuient des persécutions religieuses ou politiques... »

Cette mesure provoqua des attaques très vives de la part de l'opposition. Dès la séance du 14 mars 1906, à propos du budget, le major Evans Gordon, attaque le Secrétaire d'Etat, lui reproche d'avoir en quelque sorte abrogé l'*act* (1). Le 22 mars, aux Lords, lord Newton expose qu'il est difficile de définir les contrées troublées, et que de telles instructions annihilent l'*act* (2). Et enfin le duc d'Halsbury soutient que la mesure est illégale : l'*act* contenait une direction expresse ; il n'était pas question d'interpréter un texte, il suffisait de savoir lire. Et les instructions viennent dire le contraire de la loi. Il excuse le Secrétaire d'Etat, qui n'est pas un juriste, un *lawyer*, et qui a pu ne pas comprendre le poids des mots ; mais il s'étonne que le *solicitor general* ait formulé un avis favorable. Pour lui, il n'y a pas le moindre doute que les instructions sont contraires à l'*act* et constitue un outrage au respect ordinaire de la loi (3).

Cependant, ces règles ne furent pas modifiées et l'agitation se calma.

Il nous reste à dire un mot des anarchistes.

(1) P. D., 4^e s., t. CLIII, p. 1318-1322.

(2) *Id.*, t. CLIV, p. 554 et s.

(3) Cf. *National Review*, t. XLVIII, p. 460-71.

Nous avons dit que l'*act* de 1905 ne les a pas compris parmi les indésirables ; mais peuvent-ils se réclamer du droit d'asile, de la s. 1 (3) ?

La jurisprudence est bien établie dans le Royaume-Uni, sur la question des anarchistes. « L'anarchie n'est pas une offense politique, dans le sens de l'*Extradition Act* » (*Cas Meunier*) (1). Par suite, un anarchiste sans ressources ne pourra pas exciper de cette qualité, pour être admis comme réfugié politique ; mais, en pratique, il ne se déclarera pas anarchiste, et demandera son admission comme réfugié ordinaire.

Ajoutons encore, qu'après leur admission, les réfugiés devront se conformer aux lois du Royaume-Uni, ne rien faire qui puisse troubler l'ordre public ou les relations du royaume et des autres pays. Et, si un réfugié se met dans le cas d'être expulsé, il ne sera nullement protégé par sa qualité de réfugié.

2^e catégorie. — Ne pourront être refusées les personnes, qui prouvent que, après avoir pris un billet dans le Royaume-Uni et s'être embarquées directement vers quelque autre pays, immédiatement après une période de résidence d'au moins six mois dans le Royaume-Uni, elles ont été refusées dans ce pays, et en sont revenues directement dans un port du Royaume-Uni (2). Mais ici il n'y a nulle condition ; elles ne seront jamais considérées comme indésirables. C'est assurément un renforcement de la doctrine internationale. Mais on a adopté

(1) Cf. (1894), 2 Q. B., p. 415, 419. — Vattel exceptait, du droit de vivre partout, les exilés ou bannis qui se déclarent les ennemis de la race humaine (*Droit des gens*, liv. I, ch. 19).

(2) Vattel avait déjà prévu ce cas, et disait que : c'était un devoir de recevoir les étrangers fugitifs qui étaient refusés de partout, (*Droit des gens*, l. II, ch. 9, § 125).

cette mesure, dit Mr. Austin Taylor, pour ne pas renouveler l'histoire du Juif errant ou du Hollandais volant (1).

3^e catégorie. — La permission de débarquer ne pourra être refusée, sur le seul motif du manque de ressources, à un immigrant qui prouvera qu'il est né dans le Royaume-Uni de père anglais (2).

Cette exception a été ajoutée au *bill* sous forme d'amendement proposé par le gouvernement, parce que les députés irlandais s'étaient aperçus que les Irlandais naturalisés américains, revenant en Irlande, seraient considérés comme étrangers.

Et telle est bien la signification de cette exception, à savoir qu'un sujet britannique, naturalisé dans un pays étranger et revenant ensuite dans le Royaume-Uni comme *steering passenger*, ne pourra être refusé pour la seule raison du manque de ressources. Mais s'il était indésirable à un autre point de vue, soit comme fou, idiot, criminel, par exemple, il pourrait être refusé.

Dans cette exception, MM. Sibley et Elias ont voulu voir une définition de l'étranger, — pour l'application de l'*Aliens Act*, — définition en contradiction avec les principes, que nous avons exposés en matière de nationalité. Ces auteurs disent que « aux yeux de l'*act*, est étranger toute personne qui : 1^o n'est pas née dans le Royaume-Uni ; 2^o ou est née dans le Royaume-Uni, mais dont le père n'était pas sujet britannique » ; et ils pous-

(1) P. D., 4^e s., t. CXLIX, p. 977. — Il n'y a pas d'exemple d'application de ces cas ; P. D., 5^e s., t. II, p. 516.

(2) L'*act* dit : « *His father being a British subject* » (son père étant un sujet britannique). Cet état doit s'entendre, non du temps de l'inspection, mais bien de la naissance, ou de la conception, en cas d'enfant posthume.

sent leur théorie jusque dans ses conséquences extrêmes. Les statuts 4 Geo II, c. 21, ss. 1 et 13 Geo. III, c. 21, seraient ainsi infirmés (1), et les descendants d'Anglais nés à l'étranger pendant deux générations, seraient étrangers ; — les personnes, nées dans le dominion de la Couronne au delà des mers, seraient étrangères ; et l'explication de ces conséquences, ils la trouvent dans le désir de répondre aux restrictions d'immigration, qui, dans certaines colonies, frappent même les sujets britanniques (2). C'est une théorie bien hardie, et peu en harmonie avec les principes de la *common law*.

Aussi nous nous en tenons à notre explication, confirmée par les débats des Communes, quoiqu'il ne faille pas chercher l'interprétation des lois anglaises dans les travaux préparatoires, dans les discussions parlementaires que les juges anglais veulent toujours ignorer.

SECTION III.

Réglementation de l'admission.

L'objet de l'*act* est, avons-nous dit, de rechercher les indésirables, parmi certaines classes d'immigrants étrangers. Cette recherche se fait au moyen d'une inspection, passée par des officiers d'immigration et des médecins, et dont le résultat négatif est susceptible d'appel en dernier ressort, devant un conseil, appelé *Immigration board*.

Ces deux opérations d'inspection et d'appel sont uniquement des formalités administratives, sans aucun ca-

(1) Cf. *sup.*, p. 228.

(2) SIBLEY & ELIAS, *op. cit.*, p. 34-35.

ractère judiciaire, ainsi que nous essaierons de le montrer.

Le même principe avait régi les anciens *aliens acts*, ceux de la période révolutionnaire et les *registration acts*. Mais l'inspection se réduisait alors à une déclaration, le plus souvent écrite, de tous les étrangers, qui arrivaient, et il n'y avait pas de visite médicale. Cette déclaration était exigée pour l'enregistrement des étrangers et leur surveillance après le débarquement.

Aux Etats-Unis, l'inspection a aussi un caractère administratif, mais cependant les officiers peuvent déférer le serment aux immigrants, recueillir tous témoignages et en tenir compte, dresser procès-verbal, faire punir de parjure les faux témoignages. Il semble qu'il y ait là une procédure judiciaire, caractère qui n'appartient pas à l'inspection du Royaume-Uni et des colonies.

Et cependant la preuve est un des côtés les plus difficiles du problème de l'immigration. N'y aurait-il pas eu intérêt à confier l'inspection, ou tout au moins l'appel, à une Cour de juridiction sommaire ? Cette Cour n'aurait-elle pas pu poser les mêmes questions que l'officier ou le *board*. « Puisque l'on peut demander à l'accusé, s'il est coupable, qu'on peut l'interroger comme témoin, il semble possible de demander à un immigrant s'il pense devenir une charge publique ou un danger (1). » Au cours de la discussion de l'*Aliens Act*, cette procédure avait été mise en avant ; mais on a jugé cette solution trop compliquée.

(1) Cf. SIBLEY & ELIAS, *op. cit.*, p. 55.

§ 1. — Inspection.

L'inspection proprement dite est confiée aux *immigration officers*, choisis généralement parmi les officiers de la douane et assistés de médecins, qui sont les médecins du port.

A toute époque, les officiers de la douane ont été chargés dans le Royaume-Uni de l'administration des *aliens acts* : et cette solution est à la fois logique et naturelle. Il en est de même dans les colonies anglaises, et dans les ports des Etats-Unis, où l'importance des arrivées n'a pas nécessité la nomination d'officiers spéciaux. En effet, à certaines stations des Etats-Unis, le trafic des immigrants a fait naître une organisation particulière : bâtiments de réception, hôpitaux, etc.; et une armée d'inspecteurs et de médecins surveille l'entrée quotidienne de milliers d'étrangers.

A. — DES OFFICIERS.

I. « Immigration officers ». — En vertu de la s. 6 (1), le *Home Secretary*, nomme les officiers d'immigration, suivant les besoins du service, et par la s. 6 (2), il peut s'entendre avec diverses administrations pour désigner certains de leurs fonctionnaires comme officiers de l'*Aliens Act*.

Actuellement, tous les officiers d'immigration sont choisis parmi les officiers de douane; et avant de les nommer par *warrant*, le Secrétaire d'Etat s'entend avec les « Commissaires de la Douane ».

Le nombre des inspecteurs est laissé à la discrétion du Secrétaire d'Etat, mais dépend du nombre de ports

d'immigration, puisqu'il doit y avoir obligatoirement un officier d'immigration dans chaque port d'immigration.

Il y a à l'heure actuelle 14 ports, mais on compte 20 *immigration officers*. Il y en a, en effet, deux à Londres et aux Tyne Ports (à Londres même (1), un poste supplémentaire est prévu, mais est sans titulaire par suite de l'état du trafic) ; et dans trois ports : Londres, Hull, Grimsby, un *chief immigration officer* a la direction du service, au-dessus des simples inspecteurs.

La fonction d'officier d'immigration ne dispense pas l'officier de douanes de son service ordinaire, car, à certains ports, l'arrivée des bateaux à inspecter n'est pas quotidienne. Voici les principaux services d'un officier d'immigration :

- 1° Recevoir les *forms* et *returns* des capitaines des navires amenant des étrangers ;
- 2° Passer l'inspection des immigrants ;
- 3° Notifier aux indésirables le refus de débarquer ;
- 4° Recevoir l'appel et le notifier au *clerk* du *board* ;
- 5° Assister à l'appel et présenter des observations ;
- 6° Adresser divers rapports à l'Inspecteur ;
- 7° Tenir certains registres ;
- 8° Faire certains contrôles, certaines inspections spéciales (pointages de transmigrants, par exemple).

La rémunération des officiers d'immigration varie avec chacun et est fixée par le *Home Secretary* ; elle est proportionnée en général aux appointements des officiers en tant qu'officiers de douanes. Elle est payée par les soins de l'Administration des Douanes qui se fait rembourser par le *Home Office*.

(1) R. H., M. of E., n° 423.

L'officier d'immigration représente l'administration centrale dans chaque port, et communique directement avec elle pour toutes les questions se rapportant à l'*Aliens Act*. Dans certains cas exceptionnels, il peut faire un rapport à l'Inspecteur, qui peut à son tour prescrire des inspections spéciales, minutieuses, quand l'arrivée de certains indésirables est signalée. Le *Home Office* communique avec l'officier d'immigration, au moyen de notes ou instructions, soit générales, envoyées au nom du Secrétaire d'Etat, soit spéciales, émanant de l'Inspecteur.

A côté de l'officier d'immigration, il y a un *assistant*. A Londres, ils sont trois. Le Secrétaire d'Etat les choisit aussi parmi les officiers de douane et les nomme de la même manière ; mais leurs appointements sont peu importants.

Ils n'ont pas de pouvoirs aussi étendus que les officiers d'immigration, qu'ils assistent mais ne remplacent pas. Ils veillent principalement à ce que tout le monde soit inspecté. Ils servent parfois d'*inquiry officer*, et s'occupent du travail de bureau, font fonction de *clerk*, de greffier (1).

A quelles critiques n'ont pas été exposés les officiers d'immigration ? Dans leurs délicates fonctions, on les a accusés d'incompétence, de partialité, que sais-je encore ? Nous y reviendrons après avoir étudié le rôle de l'officier inspecteur.

II. « **Medical inspectors** ». — Le *Medical inspector* est

(1) Cependant, quand l'officier est empêché ou absent, l'assistant est, par ordre du Secrétaire d'Etat, chargé de le remplacer.

le second rouage essentiel de l'inspection. D'après la s. 6 (1) et (2), le *Home Secretary* fixe le nombre des officiers médicaux et s'entend pour leur désignation, avec les *Port Sanitary Authorities* ou tout autre administration.

Le *medical inspector* est actuellement le *Port Medical Officer of Health*, c'est-à-dire l'officier du service sanitaire du port, — sauf à Newhaven, où c'est un médecin de la ville. Il est nommé par *warrant* du *Home Secretary*.

On compte actuellement dix-huit médecins, dont deux à Douvres, Hull, Londres et Southampton. A côté d'eux il y a aussi des *assistants*. A Londres, le médecin en chef du service sanitaire, qui est à Gravesend, a auprès de lui quatre *assistants* : le *senior assistant* consacre pratiquement tout son temps à l'inspection des étrangers ; mais en cas de presse, deux ou trois médecins procèdent à l'examen.

Ils ont :

1° A examiner tous les immigrants, et en cas de refus, à notifier par écrit leur opinion à l'officier d'immigration ;

2° A assister à la séance du *board*, si le refus était basé sur un avis du médecin. A Londres, le Dr. Williams, médecin inspecteur en chef, nous disait, qu'il examinait toujours à nouveau les immigrants refusés par un *assistant*, et venait lui-même apporter au *board* le bénéfice de son expérience.

Les médecins inspecteurs et leurs *assistants* sont généralement payés à tant la séance ; et les tarifs sont fixés par le *Home Secretary*.

Ils dépendent en quelque sorte de l'officier d'immigration, qui les convoque aux inspections, et par l'inter-

médiaire duquel ils communiquent avec l'administration centrale. On peut leur demander un rapport, quand une maladie, apparaît fréquemment, par exemple (1).

III. Interprètes. — Le rôle des interprètes est des plus importants, car l'officier d'immigration, dans son impossibilité de connaître toutes les langues, doit se reposer sur eux.

Ce sont généralement les interprètes du service des douanes ; et ils sont nommés par le Secrétaire d'Etat. Il y en a un par port, sauf à Londres, où ils sont deux.

Ils touchent des honoraires par chaque séance et sont payés par les soins de l'officier d'immigration.

Leur rôle se borne :

1° A assister l'officier d'immigration, à traduire demandes et réponses, à lire les pièces montrées ;

2° A assister également l'*immigration board*.

Ces interprètes savent couramment cinq ou six langues et peuvent poser les questions usuelles en plusieurs autres. On ne leur a cependant pas ménagé les critiques.

IV. « Inquiry officers ». — L'*inquiry officer*, ou officier de renseignement, — qui n'est pas prévu dans l'*Aliens Act*, — est chargé de faire les enquêtes sur les déclarations des immigrants refusés et appelant. C'est un officier de douane, généralement l'*assistant*.

A Londres, cet emploi est tenu par un officier, qui a une vingtaine d'années de service, « homme d'excellent

(1) Ce sont les seuls officiers de l'*Aliens Act*, contre lesquels ne se sont pas élevées de critiques.

caractère, qui fut un excellent détective, pour la poursuite des contrebandiers (1). »

Les enquêtes de l'*inquiry officer* se bornent à la ville du port : ailleurs les renseignements sont demandés à la police.

B. — INSPECTION PROPREMENT DITE.

I. Formalités préliminaires à l'inspection. — Indépendamment des formalités de pilotage, de visite sanitaire auxquelles sont soumis tous les bateaux, le capitaine de tout navire amenant des étrangers dans le Royaume-Uni doit délivrer à l'officier d'immigration, un *return*, c'est-à-dire un état contenant divers renseignements sur le nombre et les catégories d'étrangers à débarquer. Nous y reviendrons.

En ce qui concerne les immigrants, ils ont de leur côté à remplir une *form*, variant avec le port de débarquement. Cette obligation dérive de dispositions réglementaires ; et les formules établies en 1905 n'ont pas été modifiées par les divers remaniements des règles.

Ces *forms* doivent être remplies par tous les immigrants soumis à l'inspection, et sont de deux sortes :

1° L'une très complète est la *form* d'usage courant, de droit commun : c'est un questionnaire, donné par le capitaine à l'immigrant, qui doit y répondre, le signer et le remettre au capitaine, qui l'annexe à son *return* (2).

Les réponses doivent être faites en anglais ; si l'immigrant ne sait pas écrire, la *form* est remplie par un

(1) R. H., M. of E., n° 391.

(2) Cf. S. R. & O. (1912), n° 174, p. 5.

agent du bord, qui certifie le signe fait par l'immigrant en guise de signature. Voici les questions :

- 1° Nom en entier ;
- 2° Age et sexe ;
- 3° Nationalité ;
- 4° Noms, âges et sexes des *dependents*, c'est-à-dire des femmes et enfants au-dessous de 21 ans ;
- 5° Dernière résidence ;
- 6° Lieu de résidence probable dans le Royaume-Uni ;
- 7° Profession ;
- 8° Ressources ;
- 9° Quels sont les projets du signataire pour subvenir décentement aux besoins des siens ;
- 10° A-t-il été condamné pour crime, et dans l'affirmative, pour quel crime ; date, lieu et nature de la condamnation ;
- 11° A-t-il été expulsé du Royaume-Uni ?

Certaines de ces questions peuvent sembler étranges. Il est vraisemblable que l'immigrant, dont la conscience n'est pas tranquille, qui a commis un crime ou qui a été expulsé, s'abstiendra de répondre aux deux dernières questions : ce ne sont pas des choses dont on se vante.

Un immigrant peut-il répondre à la question 9 ? Souvent on lui a promis une place ; quelque ami lui a écrit de venir, qu'il aurait du travail ; il ne sait pas toujours lui-même ce qu'il fera. Une autre question critiquée est la question 8 : quelles ressources avez-vous ? L'étranger qui a appris au moment du départ, qu'il fallait 5 £ et qui ne les a pas, que va-t-il mettre ? Celui qui a plus cherchera souvent à dissimuler et ne déclarera que 5 £. On n'utilise pas heureusement ces renseignements pour établir une statistique, car les chances d'erreur seraient

effrayantes. Déjà, avant l'*Aliens Act*, l'*examining officer* de Londres ou d'autres ports descendait parfois dans l'entrepont et demandait à chaque étranger le chiffre de ses ressources, et dressait une sorte de statistique avec ces indications : mais on s'était rapidement aperçu du caractère erroné des déclarations.

Cette première *form* est assez compliquée, exige un certain temps pour la rédaction ; aussi :

2° Dans les ports à gros trafic quotidien, où la traversée est de courte durée, comme dans les ports de la Manche, les immigrants remplissent une *form* plus simple (1), où ils n'indiquent que leurs :

Nom,

Sexe,

Nationalité,

Profession,

S'ils procèdent vers une destination au delà du Royaume-Uni,

S'ils ont un billet de retour,

Où ils vont dans le Royaume.

Cette *form* n'a pas besoin d'être signée, et elle est remise directement à l'officier d'immigration au moment de l'inspection.

Toutes les *forms* des deux catégories doivent être rédigées en anglais et contenir le nom du navire, la date de départ, les ports de départ et d'arrivée.

Les immigrants (2) sont obligés de les remplir, sous une pénalité qui résulte de la s. 5 (2). Si un immigrant

(1) Cf. S. R. & O. (1912). p. 6.

(2) Les marins, ayant un contrat pour rejoindre un navire dans un port anglais, ne répondent qu'aux questions 1, 3, 6, 7 de la 1^{re} *form*.

refuse, ou s'il donne des renseignements faux, il est passible, sur condamnation sommaire, d'un emprisonnement de trois mois au maximum avec *hard labour* (1).

Il y a une autre *form*, fournie non par l'étranger, mais par la Compagnie de navigation, et seulement dans le cas où un transmigrant, dans le sens de l'*act*, est refusé au départ par la Compagnie qui devait le transporter à destination, ou dans le cas où le transmigrant, après avoir été conduit à sa destination, y a été refusé et est ramené dans ce pays. Une *form*, donnant les nom, âge, sexe, nationalité de ce transmigrant, est alors dressée en double exemplaire : on y ajoute encore le nom du port et la date de la première arrivée, l'indication de la première Compagnie de transport, et enfin la cause et le pays du refus. Un exemplaire est remis à l'officier de douane du port d'arrivée ou de refus, et l'autre est envoyé immédiatement à l'officier du port d'immigration, par où le transmigrant refusé quittera le Royaume; et cet officier devra s'assurer du départ.

Elles servent d'abord de base à l'inspection de l'*immigration officer*, et ensuite de fondement aux statistiques publiées par le *Home Office*.

Ces *forms* sont presque toujours écrites par l'officier du bord, soit avant le départ, soit pendant la traversée. Lorsqu'il s'agit d'un long voyage, c'est avant le départ ; car le capitaine a intérêt à savoir, s'il ne transporte pas un indésirable susceptible d'être refusé : alors il ne le laissera pas partir. Mais, pour les bateaux du détroit, c'est l'officier du bord, qui, en ramassant les billets, remplit les *forms* (2).

(1) Cette pénalité est rappelée sur toutes les *forms*.

(2) Nous aurons, à ce propos, à faire diverses réserves, touchant l'exactitude des renseignements fournis.

II. Lieu et heure de l'inspection. — La s. 1 (1) dispose que l'inspection doit avoir lieu à bord du navire, — ou ailleurs, si les immigrants sont débarqués conditionnellement pour ce motif, — et aussitôt que possible.

Lieu. — Le lieu ordinaire de l'inspection est le navire ; mais c'est très incommode. Pour qu'elle ait lieu à terre, il faut que la Compagnie de navigation ait pris certains engagements, — sur lesquels nous reviendrons, — envers le Secrétaire d'Etat, et qu'elle possède dans le port un *receiving house*, un local où l'inspection puisse avoir lieu (1). D'ailleurs, l'autorisation n'est accordée par le *Home Secretary* que si le *receiving house* a été reconnu, par l'Inspecteur, remplir toutes les conditions requises, — facilités de surveillance notamment.

Depuis le commencement de l'*act*, il y a des *receiving houses* à Folkestone, Grimsby, Newhaven. A Hull et à Douvres, l'inspection est faite tantôt à bord, tantôt à terre ; et maintenant, Douvres a un *receiving house* (2). Dans tous ces ports, à l'exception de Hull, le trafic est tout entier aux mains d'une Compagnie soit de navigation, soit de chemins de fer (contrôlant ses propres navires) ; et chacune a installé un local, qui permet aux officiers inspecteurs de remplir leurs fonctions « avec soin et discrétion ». La question du *receiving house* s'est posée pour Londres, et a été étudiée en octobre 1910 par un *Departmental Committee* nommé par le *Home Secretary*. Ce Secrétaire d'Etat avait, en effet, reçu mission de la section 29 du *Port of London Act*, 1908, de requé-

(1) Aux Etats-Unis, il y a de remarquables stations d'immigration, avec dortoirs, salles d'attente, salles d'inspection, etc. Cf. SALVY, *L'Immigration aux Etats-Unis*.

(2) Cf. P. D., 5^e s. C., t. XV, p. 1047.

rir l'autorité du port d'installer tels locaux nécessaires pour les immigrants (1).

La façon d'opérer dans le port de Londres est, en effet, des plus défectueuses. L'inspection a lieu à Gravesend et à bord. Le navire doit généralement continuer sa route jusqu'à Londres, aussi le capitaine a-t-il hâte de voir l'inspection terminée, pour ne pas manquer la marée, surtout s'il a dans sa cargaison des denrées périssables. De plus, comme il n'y a pas de local pour enfermer le refusé qui fait appel, le *board* est obligé d'examiner rapidement le cas, de peur que le navire ne parte avant que l'appel soit entendu.

Aussi ces griefs de l'administration, ajoutés aux plaintes des Compagnies de navigation et des immigrants, ont-ils poussé la Commission à recommander la construction d'un *receiving house* au dock de Tilbury à Gravesend, où débarqueraient tous les immigrants et trans-migrants. Mais cette construction n'est pas encore décidée car on n'est pas d'accord sur la manière de faire face à la dépense.

Heure. — L'*act* dit « aussitôt que possible ». Cependant, pratiquement, l'inspection ne peut avoir lieu entre 8 heures du soir et 6 heures du matin, car, il est difficile d'y procéder la nuit, surtout à bord. Toutefois, les officiers inspecteurs sont libres d'avancer l'heure de leur visite.

III. Formalités matérielles de l'inspection. — S'il s'agit de bateaux, accomplissant un trafic régulier et quoti-

(1) Cf. *Report et Minutes of Evidence of Departmental Committee*, Cd. 5575 et 5576. On y trouvera d'intéressants détails sur le fonctionnement de l'*Aliens Act*, à Londres.

dien, comme dans la Manche, l'officier d'immigration sait à peu près l'heure d'arrivée. Si, au contraire, le bateau vient d'Allemagne, de Russie, le capitaine prévient généralement le port d'arrivée, par lettre ou télégramme, de la date et de l'heure probables.

Nous examinerons successivement les détails matériels d'une inspection à bord et dans un *receiving house* :

1° *A bord*. — Nous sommes à Gravesend, par exemple. Le navire d'immigrants et de transmigrants vient de stopper au milieu du fleuve : une barque se détache de la *Custom Watchhouse* et amène à bord les officiers d'immigration, les médecins et l'interprète.

Tous les passagers étrangers, hommes, femmes et enfants sont rassemblés sur le pont. Le capitaine remet à l'officier d'immigration les divers *returns* : liste de passagers, de transmigrants et les *forms*. On s'occupe d'abord des transmigrants : l'officier en fait l'appel d'après la liste qui vient de lui être remise, chacun lui montre son billet, et la surveillance est assurée par un assistant. Puis les immigrants, qui ont été ainsi séparés, sont introduits l'un après l'autre dans le salon des secondes ou le fumoir ; et là, l'officier passe l'inspection ; à l'aide de la *form*, il pose à chacun diverses questions, soit directement, soit par la bouche de l'interprète : quelles sont ses ressources, que compte-il faire ? Il se fait montrer l'argent, les adresses de ses amis, ses certificats, ses lettres d'engagement. S'il le considère comme indésirable, il le fait mettre à part ; au contraire, s'il satisfait à l'inspection, il est envoyé au médecin, qui remplit ses fonctions dans une cabine. Celui-ci les examine l'un après l'autre, après qu'ils se sont déshabillés à côté ; l'examen porte surtout sur les yeux, la poitrine, la gorge,

les organes sexuels. Si l'immigrant ne tombe pas sous le coup de la s. 1 (3) *b*, il est libre. Dans le cas contraire, le *medical officer* notifie à l'*immigration officer* le résultat de sa visite (1). Et ce dernier notifie le refus dans les formes requises.

2° Dans un « *receiving house* ». — A Newhaven, par exemple. Ce *receiving house* est installé dans les magasins de la *London Brighton & South Coast Cy*, en face du débarcadère. Dans une première salle, les passagers de troisième classe peuvent compléter leurs *forms* ; puis ils sont introduits un à un dans une deuxième salle où se tient l'officier d'immigration assisté de l'interprète, — s'il n'est pas indésirable, l'immigrant reçoit un petit carton, de forme différente, suivant que l'examen médical doit être plus ou moins approfondi (suivant que le voyageur est un immigrant ou un touriste, a ses affaires en Angleterre ou doit aller en dehors du Royaume). L'examen médical se passe dans un petit *box*, où se tient le médecin, et ce *box* communique à droite et à gauche avec deux petites salles, l'une pour les hommes, l'autre pour les femmes, où l'on peut se déshabiller. Et le médecin ouvre alternativement l'une et l'autre porte. L'examen est ici plus sérieux pour les hommes que pour les femmes. Chaque immigrant remet son petit carton et en reçoit un autre, s'il est autorisé définitivement à débarquer ; et il peut alors aller à la visite de ses bagages, en franchissant une porte gardée par un bon *policeman*.

IV. Refus. — Nous venons de dire que le médecin devait communiquer son opinion par écrit à l'officier d'im-

(1) Cf. S. R. & O. (1905), n° 1325, app. *form.* n° 1.

(2) Cf. *Id.*, *form.* n° 2.

migration, s'il considérait un immigrant comme indésirable. Les règles du 19 décembre 1905 ont donné un modèle de cette communication.

Puis, soit qu'il ait reçu cet avis du médecin, soit que lui-même considère l'immigrant comme indésirable, l'officier d'immigration doit notifier, séance tenante, son refus par écrit, à la fois à l'immigrant et au capitaine. Cette double notice est extraite d'un carnet à souche. Sur chaque partie de la notice, l'officier indique les motifs du refus, les *dependents* refusés comme conséquence; il date et signe.

Il est aussi rappelé au capitaine et à l'immigrant, qu'ils peuvent faire appel, soit immédiatement à l'officier, avant qu'il ne quitte le navire, soit dans les vingt-quatre heures par les soins du capitaine au poste de douane le plus proche.

Aussitôt notification du refus, l'immigrant est sous la garde du capitaine, qui, s'il le laisse débarquer, est passible de 100 £ d'amende (1).

V. Notification d'appel. Enquête. — L'immigrant ou le capitaine peuvent user de la faculté d'appel. Dès que l'officier d'immigration en est avisé (2), il prévient aussitôt le *clerk* du *board* (3), et en même temps fait faire une enquête sur le refusé, à l'aide des renseignements qu'il

(1) Que de critiques ont été formulées à l'occasion de cette garde. On a dit que les capitaines, contraints de rembarquer les refusés, leur faisaient subir toutes sortes de privations; qu'ils les enfermaient dans d'étroites cabines sans air, etc. Cf. P. D., 5^e s. C., t. XIX, p. 2674. — Egalement, on s'est plaint que des appelants furent obligés de partir avant l'appel à cause des délais, Cf. *Jewish Chronicle*, 11 janvier 1907.

(2) S. R. & O. (1905), n^o 1325, app. form n^o 3.

(3) *Id.*, form n^o 4.

a notés au cours de l'interrogatoire. C'est l'*inquiry officer* qui en est chargé, s'il suffit d'aller à la ville ; mais si les adresses données sont en province, l'officier demande par télégraphe à la police les renseignements, qui lui sont renvoyés par la même voie avant la séance.

Puisque nous parlons d'enquête préparatoire à un appel, il nous faut dire un mot de l'intervention des sociétés de charité juives, qui, dans les villes d'immigration juive comme Londres et Grimsby, interviennent. A Londres, dès que le navire est arrivé dans son dock, un agent du *Poor Jewish Temporary Shelter* monte à bord et s'enquiert des refusés : et avec les renseignements qu'il demande, il va faire une enquête, en vue de la défense, qui sera présentée devant le *board* par un membre du Comité judiciaire du *Jewish Board of Guardians*. C'est une enquête privée, qui vient souvent contrecarrer l'enquête officielle (1).

VI. Travail de bureau de l'officier. — L'inspection une fois terminée, l'officier d'immigration doit en inscrire le résultat sur divers registres. Sur l'un, il note, au fur et à mesure, les bateaux arrivés et inspectés, avec le nombre de passagers, de refusés, etc. Sur un autre, les noms des refusés sont inscrits avec les dates et motifs ; et, s'il y a appel, une colonne est réservée, pour mettre la décision à intervenir.

Puis l'officier expédie *returns* et *forms* au *Home Office*.

(1) Dans le cas de femmes, c'est, à Londres, la *Jewish Society for protection of women & girls* (*Sarah Pike House*), qui se charge de l'enquête.

§ 2. — Appel. « Immigration boards ».

« Si la permission de débarquer est ainsi refusée dans le cas d'un immigrant, le capitaine, propriétaire ou agent du navire, ou l'immigrant, peuvent appeler à l'*immigration board* du port ; et ce *board*, s'il acquiert la conviction, que la permission de débarquer ne doit pas être refusée d'après l'*act*, donnera cette permission, qui opérera comme la permission de l'*immigration officer*. »

A. — ORIGINE ET COMPOSITION DES « BOARDS ».

I. **Origine et caractère.**— L'*immigration board* est une des parties originales de l'*Aliens Act*. En effet, que l'on examine les *aliens acts* révolutionnaires, les *registrations acts* de 1826 et 1836, la législation des colonies anglaises, les premiers *immigration acts* des Etats-Unis, les divers *bills* déposés à Westminster de 1893 à 1904, on n'y trouvera aucune trace d'*immigration board*. Dans le dernier *bill* de 1904 notamment, le Secrétaire d'Etat décidait seul du sort de l'étranger.

Cependant les auteurs de la loi de 1905 n'ont pas inventé de toutes pièces cet organisme d'appel. Les Etats-Unis, en effet, venaient d'appliquer l'*act* de 1903, encore en discussion au temps de la *Royal Commission* et cet *act* organisait, par ses ss. 24 et 25, une Commission d'enquête spéciale (*board of special inquiry*), composée de trois personnes et chargée d'examiner à nouveau les décisions des officiers d'immigration. Ce sont à peu près là les seuls points communs avec l'*Aliens Act* : car la qualité des membres, la procédure, les recours sont totalement différents.

En Angleterre, les membres des *boards* sont des commerçants, des juges ou des fonctionnaires ; aux Etats-Unis, ce sont des inspecteurs d'immigration désignés par le Secrétaire d'Etat. — Quant à la procédure, les inspecteurs du *board of special inquiry* peuvent déférer le serment aux appelants ; les membres de l'*immigration board* ne le peuvent pas. Enfin, le *board* anglais décide en dernier ressort, tandis qu'un recours est toujours possible contre les décisions du *board* américain ; et cette différence tient surtout aux caractères intrinsèques des deux *boards*.

L'*immigration board* est réellement une juridiction d'appel, complètement indépendante des officiers d'immigration, et à laquelle seuls immigrants et capitaines peuvent recourir, — le *board of special inquiry* est plutôt une nouvelle Commission d'inspection, de contre-examen, auquel se livrent trois inspecteurs, délibérant à la majorité, quand un des leurs a refusé un immigrant, ou quand deux inspecteurs, ayant examiné séparément un immigrant, ne sont pas d'accord. C'est alors une « enquête spéciale », où des témoins peuvent être entendus, des preuves requises, etc. Mais, si la décision qui intervient est une confirmation du refus, ou n'est prise que par deux membres, l'immigrant ou le membre défaillant peuvent faire appel au Secrétaire d'Etat par l'intermédiaire du Commissaire général de l'immigration, auquel est transmis, dans les trente-six heures, un dossier complet avec résumé écrit par l'officier en chef ; et, c'est le Secrétaire d'Etat à Washington, qui décide en dernier ressort.

II. Composition. — Chaque *board* se compose de trois

membres, assistés d'un *clerk*. Ce dernier étant l'élément permanent du *board*, commençons par lui.

Clerk. — Il n'en est pas fait mention dans l'*act*, mais le Secrétaire d'Etat pouvant nommer tout officier nécessaire au fonctionnement des *immigration boards*, a créé le *clerk*, et ses fonctions ont été minutieusement définies dans les *rules*.

Auprès de chaque *board*, c'est-à-dire dans chaque port d'immigration, il y a un *clerk* nommé par le *Home Secretary*, et qui peut avoir un assistant. C'est généralement un *solicitor* qui n'a point de bureau spécial pour l'*act*. Il est payé par appointements annuels, ou par honoraires de séance, suivant la fréquence des *meetings*.

Voici ses principales fonctions :

1° Tenir une liste des personnes nommées par le *Home Secretary*, pour le service du *board* ;

2° Convoquer les réunions, c'est-à-dire choisir les membres, dès qu'il a reçu avis d'un appel ;

3° Assister aux séances ;

4° En tenir procès-verbal et fournir toutes informations ou tous états réclamés par le *Home Secretary* ;

5° Au cas, où se pose une question de la compétence du *Home Secretary* [s. 8 (4)], fournir un rapport accompagné des exposés écrits de chaque partie en conflit.

Membres. — Les trois membres composant le *board* sont convoqués suivant certaines règles, sur une liste de personnes, ayant une expérience dans la magistrature, les affaires ou l'administration. C'est tout ce que dit l'*act* : aussi le Secrétaire d'Etat a dû s'occuper des questions matérielles de nomination, choix, procédure,

etc., dans divers règlements et circulaires des 19 décembre 1905, 9 mars 1906, 20 mars 1906 et 11 mai 1910.

Le Secrétaire d'Etat établit sa liste de membres, après avoir pris l'avis des magistrats du port, des membres de l'autorité du port, et il peut ensuite y ajouter ou en retrancher tel ou tel nom à sa volonté. Il choisit toujours, outre des fonctionnaires et d'honorables commerçants ou industriels, quelques magistrats, — et dans les ports de Londres et Grimsby, quelques membres doivent être de confession israélite. A Londres, la liste comprend 27 noms. Notons en passant qu'il n'est pas fait mention du sexe. Aussi les suffragettes réclameront peut-être quelques places dans les *boards* ! Actuellement aucune femme n'a été nommée.

Convocation. — La liste est remise entre les mains du *clerk*. Dès que celui-ci reçoit avis d'un appel (nom du bateau et nombre d'appelants), il prévient, par télégramme ou par lettre, trois membres choisis sur la liste, de façon qu'il y ait un roulement, et en ayant soin de convoquer toujours un magistrat : il les prie de venir au *meeting*, qui aura lieu à telle heure, à tel endroit, pour entendre tant d'appels (1). Les membres doivent répondre télégraphiquement. En pratique, cette consultation se fait par téléphone, car, si l'un des membres convoqués dans l'ordre du tableau est empêché, on peut en aviser un autre.

La présence d'un juge, magistrat ou autre personne ayant une compétence judiciaire, est très importante, car la présidence appartient de droit à ce membre. Et

(1) S. R. & O. n° 1325, app. form n° 5.

s'il n'y a que trois commerçants ou fonctionnaires, ils choisissent leur président.

Dans les ports où l'immigration juive est importante, il est également recommandé aux *clerks* de convoquer un membre israélite, afin d'assurer l'impartialité de la décision.

Les membres du *board* reçoivent une indemnité d'une guinée (1 £, 1 s.), par séance.

B. — SÉANCE DU « BOARD ».

I. Heure et lieu. — Dès que l'heure de la réunion est fixée, le *clerk* en avise l'officier d'immigration (1), — bien que le plus souvent celui-ci l'ait lui-même suggérée, — en le priant de prévenir les appelants et le *medical inspector*, si le refus est basé sur des motifs médicaux. Cette réunion doit avoir lieu réglementairement dans les vingt-quatre heures de la notification de l'appel, — les dimanches et *bank holidays* n'étant pas compris dans ce délai.

Le lieu des séances doit être approuvé par le Secrétaire d'Etat. Dans la plupart des ports, elles ont lieu dans les docks, près du débarquement, le plus souvent dans un local prêté par la Compagnie de navigation. A Londres, les *meetings*, après avoir eu lieu quelque temps à Blackwall, se tiennent actuellement au 141, *Great Tower Street*, — dans le fond de la *City*, — dans une chambre au 3^e étage où l'on accède par des escaliers obscurs ; pour tout matériel, il y a deux tables, quelques chaises et bancs. Le loyer est payé par l'*Office of Works*.

(1) S. R. & O. n° 1325, app. form n°s 6 et 7.

II. Procédure. — D'après la règle 23 modifiée du 19 octobre 1905, le *board* peut suivre la procédure qui lui plaît ; il doit entendre l'immigrant, ou le capitaine, propriétaire, ou agent du navire, son défenseur (*legal representative*), l'officier d'immigration et le médecin s'il y a lieu. De plus, le *board* peut autoriser l'audition de toute autre personne, à titre de témoin. Le *clerk* assiste à la séance.

La présence de l'officier d'immigration, du médecin inspecteur, de l'interprète, des appelants s'explique naturellement, quoique le monde juif n'ait pas cessé de critiquer l'intervention de l'officier d'immigration qui est traité de *prosecutor* (1).

III. Admission de la presse. — La presse n'était pas admise à l'origine, mais les réclamations, les accusations les plus étranges émurent l'opinion ; c'était une nouvelle *Star Chamber* ; on y refusait les réfugiés politiques ; des questions furent posées au Secrétaire d'Etat à la Chambre des Communes. Aussi Mr. Gladstone, par un ordre du 20 mars 1906, décida d'admettre la presse. « Des facilités raisonnables seront données aux *reporters* des journaux pour assister aux *meetings* des *boards* entendant un appel : cependant les *boards* auront la liberté de délibérer en secret avant de donner leur décision ; et tout *reporter*, qui en sera requis, devra

(1) M. Landa (p. 206) critique violemment la procédure des *boards* ; il qualifie l'officier d'immigration de Maître des Cérémonies. — Nous avons pu assister à un *meeting* ; et, si le *board* ne siège pas à la façon d'un tribunal judiciaire, il semble présenter toutes les garanties pour décider des questions, qui sont presque toujours des questions de fait.

se retirer. » A Londres, il y a toujours trois ou quatre journalistes (1).

IV. « Legal assistant ».— Il n'y a pas longtemps que les appelants, — et seulement les immigrants appelant, — ont le droit d'avoir un défenseur : c'est en vertu d'un règlement en date du 11 mai 1910 (2). Cette faveur n'a été accordée qu'à la suite de représentations nombreuses faites par les comités juifs. Et actuellement, quand un officier d'immigration reçoit d'un immigrant un avis d'appel, il l'informe qu'il a droit à un assistant légal, mais qu'il doit en supporter lui-même les frais. Et en réalité, si le droit de se faire assister appartient à tout immigrant, les juifs seuls sont représentés devant les *boards* : à Grimsby, c'est un membre dirigeant de la communauté juive ; à Londres, c'est un membre du comité judiciaire du *Board of guardians* ; leur intervention est absolument gratuite et à la charge des œuvres juives.

V. Témoins. — Des témoins peuvent aussi être présentés au *board*, soit à la requête de l'administrateur, soit au nom de l'appelant. Mais le *board* a un pouvoir discrétionnaire, pour décider des témoignages qu'il entendra.

VI. Débats. — Dès que les trois membres ont pris place au bureau, et en présence des journalistes, l'officier d'immigration expose les motifs de refus du pre-

(1) La *Jewish Chronicle*, le *Jewish World* publient des comptes rendus des *meetings*.

(2) S. R. & O. (1910), n° 565.

mier appellant ; puis, s'il y a eu enquête, l'*inquiry officer* en rapporte le résultat : les parents ou les amis, chez qui l'immigrant doit aller, habitent dans telle rue, exercent telle profession, gagnent tels salaires, ont du travail pour l'appellant, etc. — Le *board* connaît alors la situation. L'appellant est introduit, et chaque membre lui pose, généralement par l'intermédiaire de l'interprète, toutes les questions qu'il juge utile pour s'éclairer. Puis le *board* procède à l'audition des témoins, hors ou en présence de l'immigrant (1).

L'assistant légal, qui assiste à toute la séance, peut interroger, avec la permission du Président, l'immigrant ou les témoins, et présente une courte défense.

Les témoins ne sont pas astreints à déposer sous serment, ni l'immigrant non plus. Mais s'ils faisaient des dépositions fausses, donnaient des renseignements erronés, ils pourraient, suivant la s. 7 (4), être condamnés par une juridiction sommaire à des peines d'emprisonnement, ne dépassant pas trois mois avec *hard labour*.

Si les débats n'ont pas suffisamment éclairé le *board*, celui-ci peut exiger une enquête complémentaire et s'ajourner à une date ultérieure.

VII. Questions à poser au Secrétaire d'Etat. — Si, au cours des débats, il se présente une difficulté d'interprétation à propos d'un terme de l'*act*, savoir, par exemple, si un navire est un *immigrant ship*, si un passager est un immigrant ou un passager d'entrepont, si une

(1) Les interprètes ont été l'objet de nombreuses calomnies ; les israélites surtout ont prétendu que les questions en *yiddish* (jargon d'hébreu et de russe) étaient souvent mal posées, et les réponses mal traduites.

offense a un caractère politique, si un crime est un crime d'extradition, etc., le *board* s'ajourne ; cette question est portée devant le *Home Secretary*, par la voie d'un rapport rédigé par le *clerk* et accompagné des opinions contraires exprimées : le Secrétaire d'Etat décide, après consultation des conseillers légaux du ministère, et le *board* doit suivre cette opinion (1).

VIII. Décision. — Enfin, quand le *board* est pleinement éclairé, il prie le public de sortir, afin de délibérer en secret. Puis, leur décision, prise à la majorité, est rendue publique.

Le *board* peut confirmer le refus ou l'annuler. Il prononce verbalement.

S'il confirme le refus, le *clerk* contresigne la copie de la notification du refus, qui est aux mains de l'officier d'immigration, tandis que si la permission de débarquer est accordée, le *clerk* met, sur cette même copie, le mot « admis » et signe. Dans les deux cas, avis de la décision est aussitôt donné par le *clerk* au capitaine, propriétaire ou agent du navire, et cet avis est conforme à une formule insérée dans les règles du 19 décembre 1905 (2).

Si l'immigrant est autorisé à débarquer, il est libre ; sinon il reste sous la garde du capitaine jusqu'au moment où il sera ramené au port de départ.

IX. Procès-verbal. — Aussitôt la séance terminée, le *clerk* rédige un procès-verbal, signé des membres du

(1) Il ne s'est encore produit aucun exemple de cette procédure.

(2) S. R. & O. (1905), n° 1325, app. form, nos 8 et 9.

board et de lui. Une copie, certifiée par le *clerk*, en est envoyée au *Home Secretary*. C'est une feuille double, qui contient en première page le nom du port, la date de la séance, les noms des membres, du *clerk*, des *legal assistants* s'il y a lieu : à l'intérieur, divisé en colonnes, se lisent les noms, sexe, âge de chaque appelant, les motifs du refus et la décision du *board* (cette décision est très courte, et ne comporte pas de motifs).

C. — FRAIS.

Tous les frais de ces appels sont à la charge du *Home Office* : l'appelant n'a rien à payer, si ce n'est son *legal assistant*.

D. — RECOURS.

La décision du *board* est en dernier ressort, sans appel possible. Toutefois, le Secrétaire d'Etat peut suggérer aux membres de procéder à un second examen de l'affaire, mais ceux-ci peuvent s'y refuser.

Au cours de la discussion de l'*act* (3 juillet 1905), un amendement avait été déposé en vue d'autoriser le capitaine, en cas de refus par le *board*, à en appeler à la division du *King's Bench*, ou à un juge de cette division (1). Mais l'amendement fut repoussé, et l'inspection a gardé ainsi son caractère purement administratif.

(1) Depuis, on réclama encore fréquemment la possibilité d'un appel au *King's Bench*; cf. P. D., 5 s. C., t. 15, p. 1047.

SECTION IV

Débarquement conditionnel.

Le débarquement conditionnel est une fiction légale, en vertu de laquelle un immigrant, réellement débarqué sous certaines conditions, est réputé non débarqué.

Cette exception, introduite par la s. 1 (5) à la clause prohibant tout débarquement, a pour but d'empêcher qu'un immigrant, ayant posé le pied sur le sol anglais, puisse réclamer le bénéfice d'un *writ d'habeas corpus* et échapper ainsi aux dispositions de l'*act*. Elle est assurément due à un incident, qui se produisit en Amérique en 1884. Au mois de juillet, les officiers de l'immigration à New-York estimèrent, que cinquante-huit Roumains, arrivés à bord du *Westphalia*, étaient incapables de gagner leur vie et devaient être, suivant l'*immigration act*, ramenés en Europe. L'un d'eux, Aram Slovit, obtint un *writ d'habeas corpus* du juge Van Brunt, de la Cour suprême de l'Etat de New-York; les autres furent renvoyés. Le cas de Slovit fut entendu par le juge, qui estima, que les officiers avaient exactement rempli leurs fonctions : le défenseur de Slovit alléguait que, l'inspection n'ayant pas été faite avant qu'il ait quitté le navire, on l'avait, pour cette raison, autorisé à débarquer ; mais le juge n'accepta pas cette explication, parce que l'inspection à bord n'est pas requise par la loi, « on ne peut, dit-il, donner un sens technique aux mots « permis de débarquer », il faut entendre par là la permission d'entrer dans le pays (1). »

(1) *New York Times*, 14 juin 1887.

Cette tentative, non couronnée de succès, pour échapper à un *act*, a été rendue impossible par l'*Aliens Act*.

Le débarquement conditionnel peut avoir lieu dans trois cas :

1° Aux fins d'inspection à terre ;

2° Pour se rendre à une séance de l'*immigration board*, quand l'immigrant ou le capitaine ont fait appel d'un refus de l'officier ;

3° Quand un immigrant, sur l'avis du médecin du service sanitaire du port ou du *medical inspector*, doit être transporté dans un hôpital, pour y être mis en observation ou en traitement. Dans ce cas, lorsqu'il sort de l'hôpital, il doit passer l'inspection.

Le Secrétaire d'Etat doit donner son approbation aux dispositions prises, quant à l'aménagement et l'organisation des locaux, le contrôle et la garde des immigrants.

De plus, dans les deux premiers cas, le Secrétaire d'Etat peut exiger et exige toujours des garanties de la part des personnes responsables des immigrants, du capitaine, lorsqu'il s'agit d'un cas isolé, du propriétaire du bateau, armateur ou compagnie, quand l'exception doit s'appliquer à tous les navires débarquant à un ou plusieurs ports. En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par la s. 2 (4), il a établi des modèles d'engagement à signer par les propriétaires de bateau, conjointement et solidairement avec deux autres répondants, et sous une caution variant de 500 à 1.000 £, suivant le trafic. Voici les engagements pris par les signataires (1) :

(1) *Memo.*, app. 2, form 4.

1° Aucun immigrant, amené dans le Royaume-Uni, ne sera débarqué, sauf pour l'inspection de l'officier d'immigration et de l'inspecteur¹ médical, ou pour un appel au *board*, ou pour tout autre motif autorisé par la loi ;

2° Les soussignés et chaque immigrant doivent se conformer aux ordres de l'officier d'immigration, et aux règlements du Secrétaire d'Etat ;

3° Chaque immigrant, débarqué conditionnellement, à qui la permission de débarquer aura été refusée, devra immédiatement retourner à bord et y sera admis.

De plus, aux termes mêmes de l'engagement, et suivant la s. 7 (3), complétée par les règles du 19 décembre 1905, l'immigrant, conditionnellement débarqué, est sous la *custody*, c'est-à-dire la garde et surveillance du capitaine du navire, jusqu'à ce qu'il ait été définitivement admis à débarquer, ou qu'il ait quitté le Royaume-Uni, s'il a été refusé. Et le Secrétaire d'Etat peut prescrire toutes mesures, propres à rendre effective cette garde, voire même faire déposer l'immigrant dans une prison.

Et le débarqué conditionnel, ne peut réclamer un *writ d'habeas corpus* d'autant que l'*act* prend soin de dire [s. 7 (3)] : la *custody* sera réputée être une *legal custody*.

SECTION V.

Etrangers indûment refusés.

Un immigrant, avons-nous vu, n'a pas le droit de débarquer dans le Royaume-Uni ; mais, s'il en a été in-

justement empêché, il a peut-être un recours légal contre les fonctionnaires ?

Assurément, s'il est sujet britannique, et n'a pas été reconnu comme tel à l'inspection, s'il le prouve, il a un droit indubitable, à se faire rendre justice.

Mais, s'il est étranger, le cas Musgrove (1), semble laisser peu d'espoir pour le succès d'une telle action. Toutefois, s'il estime que l'on a enfreint à son égard les prescriptions de l'*act*, il peut intenter une procédure *for assault and false imprisonment* contre les personnes coupables ; mais cette procédure, qui n'est pas nécessairement civile, mais plutôt criminelle (2), se produira rarement. En effet, l'immigrant, refusé par l'inspecteur, fait appel ; le *board* décide, mais peut se tromper : sur les questions délicates, l'avis du Secrétaire d'Etat est d'ailleurs demandé et suivi.

La procédure est intentée contre les personnes qui ont directement porté atteinte à des droits, et non contre leurs supérieurs, à moins qu'ils les aient autorisés (3).

Le cas le plus vraisemblable d'une telle procédure se produira, quand une personne, exclue comme étrangère, se retrouvera après être sujet britannique — et encore les chances d'un tel litige sont bien diminuées

(1) Cf. *sup.*, p. 172 et s.

(2) En effet, *assault* et *imprisonment* sont des délits *indictables* (qui vont devant le Grand Jury) et sont punis de prison. Cf. ARCHBOLD, *Criminal Pleadings*, p. 833 et 891.

(3) L'action *of trespass* peut aussi être intentée contre toute personne, — gouverneur de colonies, Secrétaire d'Etat, officier, etc. — qui ont arrêté ou emprisonné quelqu'un sans justification légale (DICEY, *op. cit.*, p. 185). — Cf. aussi *Bainbridge c. Postmaster General* (1906), 1 K. B., p. 178.

par la s. 7 (5), qui déplace le fardeau de la preuve et le reporte du défendeur sur le plaignant.

CHAPITRE III

EXPULSION.

L'expulsion est une mesure administrative, qui peut être prise à l'égard de certains étrangers. Cet acte du pouvoir exécutif, doit, en Angleterre, être précédé d'une intervention judiciaire, qui se manifeste sous la forme d'une *recommendation*.

L'expulsion n'est pas une mesure nouvelle en droit anglais ; elle a existé de 1793 à 1826 ; et si, depuis, elle a disparu du *Statutes Book*, deux lois temporaires l'ont cependant faite revivre en 1848 et 1882. Dans tous les pays d'Europe, elle est d'un usage courant et fait partie des droits souverains de l'Etat. Les colonies anglaises, les Etats-Unis l'ont aussi introduite dans leur législation sur l'immigration. Enfin la doctrine internationale en a reconnu la légitimité, et l'Institut de droit international a même rédigé un projet de convention sur le sujet.

L'*act* de 1905 est d'accord avec les principes généraux : c'est une mesure de police, non une peine ; on peut expulser des étrangers qui n'ont subi aucune condamnation ; il n'y a pas de distinction entre les étrangers ; le pouvoir est attribué à l'exécutif. Cependant ici deux particularités méritent un peu d'attention :

1° La limitation des cas d'expulsion ;

2° La procédure spéciale qui tend à faire de l'expul-

sion, acte d'ordinaire purement administratif, un acte juridico-administratif.

SECTION I.

Limitation des causes d'expulsion.

§ 1. — Utilité.

L'*Aliens Act* a établi, par sa s. 3 (1), une liste des causes d'expulsion : c'était, en 1906, la seule législation limitative (1).

Est-ce une disposition bien nécessaire ?

Sans doute, elle restreint l'arbitraire du pouvoir exécutif ; sans doute, elle est une garantie de plus pour la liberté individuelle, si chère aux Anglais.

Mais une telle limitation n'est pas sans inconvénient ; le gouvernement, n'ayant pas un pouvoir général d'expulsion, se trouvera absolument désarmé dans certains cas, par exemple, en présence d'un complot anarchiste, tramé en Angleterre contre un Etat ou un souverain étranger ; tant que l'ordre public n'est pas troublé, le gouvernement ne peut agir.

§ 2. — Causes d'expulsion d'après l'*Aliens Act*.

La section 3 (1) énumère les cas d'expulsion. Le pouvoir donné au Secrétaire d'Etat est limité ; il ne peut être étendu à son gré, comme dans les cas d'exclusion.

En décembre 1905, Mr. Chalmers, le Sous-Secrétaire d'Etat permanent, au *Home Office* a adressé aux *clerks*

(1) Depuis, une loi du 7 janvier 1907 au Brésil a établi aussi une législation énumérative. Nous en dirons quelques mots plus loin.

des diverses justices et cours, une circulaire, où il précisait les catégories de personnes pouvant être expulsées.

Quoique les sections 3 et 4 de l'*act* soient intitulées : « expulsion des étrangers indésirables », la circulaire distingue deux catégories: les étrangers condamnés et les indésirables. Cette division est très logique, car les étrangers condamnés, — ou plus simplement les criminels, — tout en étant peu désirables pour le pays, ne sont pas des indésirables dans le sens de la section 1 (3), et ne le deviendront qu'après l'arrêté d'expulsion.

A. — CRIMINELS.

« Un étranger doit avoir été condamné par une cour (y compris une cour de juridiction sommaire), pour un crime ou un délit (*felony or misdemeanour*), ou pour toute autre offense pour laquelle la cour peut infliger de la prison, sans avoir la faculté d'opter pour une amende, ou pour une offense sous les paragraphes 22 ou 23 de la section 381 du *Burgh Police (Scotland) Act*, 1892, ou une offense comme prostituée sous la section 72 des *Towns Improvements (Ireland) Act*, 1854, ou sous le paragraphe 11 de la section 44 du *Metropolitan Police Act*, 1839. »

Voilà le texte de l'*Act*, qui comprend deux parties :

1° Toutes les *offences*, punissables de prison, sans que le juge puisse n'infliger qu'une amende : crimes, délits graves, et même délits de nature triviale tels que l'ivresse, le tapage, le désordre, etc.;

2° D'autres *offences*, punissables d'amendes, et limitativement déterminées, qui toutes se rapportent à la

sollicitation et à la prostitution. Voici les textes énumérés dans la section 3 (1)*a* :

« Toute commune prostituée ou fille du trottoir, qui erre ou importune les passants dans un but de prostitution » (55 & 56 Vict. c. 55, s. 381, § 22) ;

« Celui qui habituellement et d'une manière persistante importune, ou sollicite, ou erre, afin de solliciter ou d'importuner les femmes et les enfants dans un but immoral » (*id.*, § 23) ;

« Toute commune prostituée ou noctambule, errant et importunant les passants dans un but de prostitution, ou ayant une attitude provocatrice » (17 & 18 Vict. c. 103, s. 72) ;

« Toute commune prostituée ou noctambule, errant ou stationnant dans un carrefour ou place publique, dans un but de prostitution ou sollicitation, pour l'incommodité des habitants et passants » (2 & 3 Vict. c. 47, s. 54, § 11).

Tous ces délits sont punis d'une même amende n'excedant pas 40 sh.

Les prostituées fournissent un contingent important à l'expulsion ; notons que si la prostituée anglaise s'en tire avec une amende, l'étrangère est souvent expulsée et fait quelques jours de prison préventive aux fins d'enquête.

L'expulsion des criminels est de beaucoup la partie la plus importante ; et il en est ainsi dans tous les Etats.

B. — INDÉSIRABLES.

Mettre les indésirables sur le même pied que les criminels, leur infliger une même peine, l'expulsion, n'est-

ce pas créer un nouveau crime ? Et une telle mesure législative n'est-elle pas dérogoire à la *common law* ? L'expulsion et le bannissement sont considérés comme des peines des plus graves (1) ; n'est-il pas paradoxal de les accoler avec des faits qui ne sont nullement des crimes ? Les auteurs qui s'expriment ainsi font fausse route. Dans tous ces cas d'indésirables, l'expulsion n'est pas une peine, mais une mesure de haute police prise par le Secrétaire d'Etat, mesure analogue à l'exclusion prononcée en son nom, par un officier d'immigration ou un *board*.

Une condition générale de validité de la procédure contre les indésirables est, qu'elle soit commencée dans les douze mois de la dernière entrée de l'étranger dans le Royaume-Uni.

Il faut distinguer, au regard de l'expulsion, deux catégories d'indésirables.

I. **Première catégorie.** — Elle correspond aux indésirables, exclus suivant la section 1 (3) a et b, et comprend trois groupes :

I. Ceux qui ont reçu un secours paroissial, disqualifiant une personne pour la franchise parlementaire ;

II. Ceux qui ont été trouvés vagabondant sans moyens apparents d'existence ;

III. Ceux qui vivent dans des conditions insalubres dues à l'*overcrowding*.

Ces trois motifs d'expulsion, que nous allons examiner en détail, doivent s'être produits dans les trois mois précédant les poursuites.

(1) Cf. ERSKINE MAY, *Const. Hist.*, t. III, p. 53.

1° *Disqualification* (1). — Quoique un étranger ne puisse, en vertu du *Naturalization Act* 1870, s. 2 (2), remplir aucune fonction publique, n'ait aucune franchise municipale, parlementaire ou autre, c'est-à-dire aucun droit de vote dans les élections municipales, parlementaires ou autres, il est curieux de noter que, dans le cas présent, il est assimilé à un Anglais de naissance ; et, c'est dans les principes disqualifiant un Anglais, qu'il faut chercher les principes applicables à un étranger.

L'Assistance publique est très développée en Angleterre (3) ; mais son fonctionnement est purement paroissial. Ce sont les *guardians* et divers inspecteurs qui apprécient les cas, jugent s'il y a lieu d'accorder un secours à domicile, ou si le pauvre doit aller au *work house* : cette latitude aurait pu devenir un instrument de corruption politique, si la loi n'avait frappé de déchéance électorale tout Anglais, ayant reçu un secours paroissial dans les douze mois précédant l'élection. C'est le *Representation of the People Act*, 1832 (4), qui a réglé la question dans la section 36. Mais il nous faut aller plus loin et examiner les dérogations, apportées par la jurisprudence, la pratique ou la législation à ce principe, et dont les étrangers devront pouvoir bénéficier.

Tout d'abord, celui qui a été autorisé à ne pas payer

(1) Cf. MACKENZIE & LUSHINGTON, *Parliamentary & Local Government Registration Manual*, 2^e éd., p. 274.

(2) 33 & 34, Vict., c. 14.

(3) Pour l'organisation de l'assistance, nous renvoyons à notre 3^e partie, au chapitre « Paupérisme ».

(4) 2 & 3 Will. IV, c. 95. — Il y a aussi le *Representation of the people Act*, 1867, (30 & 31 Vict., c. 102), s. 40.

de taxes sur preuve, fournie devant un juge, de son extrême pauvreté, n'est pas disqualifié. En effet, le *Poor Law Relief Act*, 1814, s. 11 (1), décidait qu'une personne, qui prouvait son incapacité à payer par suite de pauvreté, pouvait être dispensée des taxes par les magistrats des *Petty Sessions*. Et la jurisprudence a admis que cette dispense, qui est cependant une sorte de secours paroissial, ne devait pas être assimilée avec le secours paroissial proprement dit, dont l'acceptation entraîne la disqualification d'après le *Poor Law Relief Act* 1814 (2). Donc l'étranger, qui a été ainsi excusé et dispensé de payer ses taxes, ne sera pas expulsable, en vertu de la section 3 (1) b (i).

D'autre part, le secours médical, payé par la taxe des pauvres, n'est pas une cause de disqualification pour un sujet anglais (3), et par suite n'est pas une cause d'expulsion pour un étranger.

Il faut encore ajouter, que la disqualification résulte non seulement d'aumônes paroissiales, mais encore d'aumônes faites par une œuvre charitable. Donc, toute personne, qui demande un secours à une institution d'assistance quelconque, peut perdre le droit de voter aux élections parlementaires : toutefois, les sommes, données par une fondation ayant un objet déterminé, ne semblent pas constituer une disqualification.

Enfin, ajoutons que la détermination des cas de disqualification n'est pas sans difficultés, et qu'elle dépend le plus souvent de l'examen des cas particuliers.

(1) 54 Geo. III, c. 170.

(2) Cf. Mashiter, *Dunn. Resp.* (1848), 6 *Common Bench*, p. 30.

(3) *Medical Disqualification Removal Act*, 1885 (48 & 49 Vict., c. 46).

Cette cause d'expulsion est assez fréquemment employée ; mais elle le serait davantage, d'abord, si la procédure était moins compliquée, et ensuite, si les secours n'étaient pas généralement octroyés par des sociétés charitables, créées spécialement pour venir en aide aux étrangers.

A côté de ces cas d'assistance, il y a l'internement des aliénés dans un asile. En effet, dans ce pays, les asiles sont à la charge des paroisses, ne vivent que d'aumônes et ne reçoivent rien du budget : aussi, quand un étranger devient fou ou idiot, et qu'il y a lieu de l'interner, les paroisses riches l'acceptent d'assez bon gré, mais les paroisses pauvres font entendre des réclamations. Jusqu'en 1905, l'Angleterre gardait les aliénés étrangers, dont le rapatriement n'était pas demandé par la famille, et exécuté à ses frais. Entre la France et l'Angleterre, il y avait bien eu, vers 1871, quelques essais pour établir le mutuel échange des aliénés, mais les négociations n'aboutirent pas et en 1876 les errements antérieurs furent confirmés. Depuis 1905, les aliénés étrangers peuvent, en vertu de la s. 3 (1) b (i), être expulsés. Le cas s'est produit, notamment pour un Français, au commencement de 1908, qui, quelques jours après son arrivée, dût être interné à l'Asile d'Hanswell.

Le Royaume-Uni se trouve ainsi, vis-à-vis de la France, dans une situation privilégiée ; il peut expulser les aliénés français ; sans doute, le ministre de l'Intérieur de France a le même pouvoir sur les aliénés anglais, mais ce renvoi semble difficile ; il serait très heureux qu'un accord soit conclu entre les deux pays, sur des bases analogues à celles de la Convention franco-suisse du 27 septembre 1882.

2° *Vagabondage*. — La s. 3 (1) b (i) vise l'étranger trouvé errant, sans moyen visible de subsistance. Ce fait se rapproche beaucoup du délit, prévu par la s. 4 du *Vagrancy Act*, 1824 (on appelle *vagrant*, celui qui est trouvé errant, ou qui loge dehors, dans une tente, une voiture, une grange, un bâtiment désert et inoccupé), et punit d'emprisonnement. Mais l'*Aliens Act* n'ayant pas voulu considérer, le fait d'être trouvé sans moyen visible d'existence, comme un délit, il faut attribuer un sens très large à cette disposition. Peut-être aussi, a-t-on voulu simplifier la procédure, en évitant une instance devant une cour ; ce qui permet de se débarrasser plus vite de ces indésirables.

3° *Insalubrité dans l'habitation due à l'«overcrowding»*. — C'est tout ce qui reste des recommandations de la Royal Commission, des longues dispositions du bill de 1904.

L'*overcrowding* a été très développé en Angleterre, particulièrement dans les grandes villes et surtout à Londres. Des *acts* ont édicté diverses mesures : notamment le *Public Health Act* de 1875, s. 91 (5) et (6) et s. 109 et le *Housing of the Working Class Act*, 1885, s. 9 (1). Tout surpeuplement, — *overcrowding*, — jugé dangereux pour la santé des habitants (membres ou non d'une même famille), ou pour la santé des employés, voisins, etc., est considéré comme un délit et poursuivi, à la requête soit de personnes intéressées, soit d'inspecteurs nommés à l'effet de surveiller et de rechercher les cas dangereux. Et même deux condamnations pour *overcrowding* dans le délai de trois mois, eu égard à une certaine maison (que les condamnés soient ou non une même personne), donne aux autorités locales le droit de faire fermer la maison. Les étrangers étaient

soumis à toutes ces prescriptions, et dans certains quartiers de Londres, le danger provenant de leur fait aurait pu devenir un véritable péril.

L'expulsion dans ce cas supprime le mal à la base, mais nous n'en avons point trouvé d'exemples.

II. **Deuxième catégorie.** — Elle correspond à la s. 1 (3) c, que nous avons étudiée plus haut. Le criminel qui a été condamné, dans un pays avec lequel il existe un traité d'extradition, et pour un crime n'ayant aucun caractère politique, peut être expulsé. Là encore, l'opinion de MM. Sibley et Elias, à savoir que ce paragraphe vient réfuter la maxime *Nemo bis punitur pro eodem delicto*, ne nous semble pas fondée : car l'expulsion n'est que l'exercice d'un droit de haute police ; et on peut même ajouter, dès à présent, que le certificat, délivré par une cour, n'a nullement le caractère d'une sentence, et n'est qu'une précaution administrative.

Ce motif d'expulsion est absolument logique, puisque, si, à l'entrée, l'officier d'immigration avait connu la qualité de l'immigrant, il ne l'aurait pas admis ; mais il se pourrait aussi, que cet étranger ait quitté le pays, où le crime a été commis, avant qu'une sentence ait été rendue, et qu'alors la condamnation ait été prononcée par contumace.

Mais ce cas d'expulsion peut être en conflit avec les cas d'extradition prévus par les traités ; que va-t-il se passer si, d'une part, l'expulsion est recommandée au *Home Secretary*, et si, d'autre part, le pays d'origine de cet individu ou le pays, où il a commis une infraction, réclament l'extradition ? Dans l'hypothèse de bandits qui opèrent à la fois sur le continent et en Angle-

terre, c'est un cas possible et qui s'est présenté. Le *Home Secretary* surseoit alors à sa décision jusqu'au jugement de *Bow Street* ; mais il ne le fait que par courtoisie internationale, et a légalement le droit d'expulser immédiatement ce criminel. Si l'extradition est refusée, le Secrétaire d'Etat est libre d'expulser le criminel (1).

L'expulsion d'un criminel dans ce cas, s'est rarement présentée.

SECTION II.

Procédure et Intervention judiciaire.

Avant d'étudier la procédure, il convient de faire une remarque sur la situation réciproque du Royaume-Uni et de la France, au sujet de l'expulsion. En vertu de l'art. 1, § 3 de la Convention franco-anglaise du 28 février 1882, ainsi conçu : « Il est bien entendu qu'en tout ce qui concerne... la résidence temporaire ou permanente, les ressortissants britanniques en France, et les ressortissants français dans le Royaume-Uni jouiront du traitement de la nation la plus favorisée », le Royaume-Uni est appelé à bénéficier de certaines dispositions liant la France, et quelques Etats des Amériques centrale et du Sud, et la Bavière (2) ; les citoyens de

(1) Une disposition visant ce cas, existe dans la loi russe du 26 mai 1903, où l'étranger, pour lequel la demande d'un gouvernement a été reconnue mal fondée, n'est pas passible d'expulsion sous escorte.

(2) Cf. Convention du 30 mai 1868 avec la Bavière, traité du 9 décembre 1834 avec la Bolivie, convention du 12 mars 1848 avec le Costa-Rica ; traités du 6 juin 1843 avec l'Equateur, du 8 mars 1848 avec le Guatemala, du 22 février 1856 avec le Honduras, du 9 mars 1861 avec le Pérou, du 2 janvier 1858 avec le Salvador.

tous ces Etats en France, ainsi que les Français dans ces mêmes Etats, ne peuvent être expulsés, qu'après communication des motifs d'expulsion aux agents diplomatiques et consulaires. Le Royaume-Uni jouit-il en pratique de cet avantage, nous l'ignorons ; mais, depuis les relations particulièrement cordiales des deux pays, les autorités anglaises avisent la police française des expulsions.

Nous abordons maintenant l'étude de la procédure, qui est la seconde particularité de l'expulsion britannique.

Tout *warrant* d'expulsion est précédé d'un certificat, délivré par une cour après certaine procédure.

Mais il faut distinguer les deux grandes catégories d'expulsés : criminels et indésirables.

§ I. — Intervention judiciaire.

A. — CRIMINELS.

Toutes les cours, compétentes en droit anglais pour juger tel délit ou tel crime, — cour de juridiction sommaire, *assizes*, *quater sessions* (1), — peuvent recommander le condamné pour l'expulsion, car cette recommandation est liée à la sentence.

Toutefois, pour qu'une cour puisse recommander un criminel, il faut, suivant la s. 3 (1) *a* de l'*act*, que ce soit la même cour, qui déclare coupable (*convicts*) et prononce la sentence (*passes sentence*). Or, il est certaines offenses, punissables toutes de plus de trois mois de pri-

(1) Nous donnerons quelques détails sur la juridiction criminelle en Angleterre, dans notre 3^e partie, dans notre chapitre sur la « Criminalité ».

son (*Summary Jurisdiction Act*, 1879, s. 17), où le coupable, déclaré coupable par la cour de juridiction sommaire, est renvoyé pour jugement devant les *Quaters Sessions* ; tels sont, par exemple, les *incorrigible rogues* (gens sans aveu, incorrigibles) (1). Dans ces cas, ni la cour de juridiction sommaire, qui a déclaré coupable, mais ne condamne pas, ni les *Quater Sessions*, qui condamnent, mais n'ont pas déclaré coupable, ne peuvent recommander pour l'expulsion. Cette anomalie a d'ailleurs attiré l'attention du *Home Secretary*, qui, dans une circulaire privée du 19 octobre 1906, prie les cours de juridiction sommaire de considérer comme *rogues et vagabonds*, les délinquants étrangers, même dûment qualifiés pour les *Sessions*, afin de les condamner et de pouvoir les recommander.

Le certificat de condamnation, accompagné de la recommandation, servant de base au *warrant* d'expulsion, la cour doit être sûre de la nationalité du criminel et même de sa qualité d'étranger.

Comme, suivant la section 7 (5), c'est à l'inculpé à prouver qu'il n'est pas étranger, il se pourrait qu'un Anglais, considéré comme étranger, préférât ne pas démentir le juge dans l'espoir d'une expulsion, soit désirée, soit non précédée de prison. — De plus, la nationalité du criminel doit être bien certaine, afin d'éviter le renvoi dans un pays du sujet d'un autre pays (2).

Aussi le Secrétaire d'Etat, dans ses instructions du 30 décembre 1905 aux *clerks* des justices, leur a recom-

(1) Cf. aussi l'*assault* (*Offences against Person Act*, 1861, s. 46). — Mais ces cas sont très rares.

(2) Cette pratique, sur laquelle nous allons revenir, est conforme aux suggestions du projet de l'Institut de droit international.

mandé de veiller à ce que la cour ne délivrât pas de certificat, sans avoir des preuves satisfaisantes de la nationalité du criminel.

Il s'ensuit que les cours de juridiction sommaire, au lieu de juger les criminels immédiatement, c'est-à-dire dans les vingt-quatre heures de l'arrestation, renvoient l'affaire à trois, quatre ou huit jours au plus. La police peut ainsi compléter son enquête, au besoin demander des renseignements aux polices étrangères: cette remise a un autre avantage, — qui en est à lui seul une justification: — c'est de permettre au département des *Finger Prints* de vérifier, si un *warrant* d'expulsion n'a pas été déjà lancé contre l'inculpé. Pendant ce délai, l'inculpé est mis en prison, ou laissé en liberté sous caution, si la nature du crime le permet.

Enfin l'*act* dit que la recommandation peut être faite, « soit en addition, soit à la place de la sentence (1). » Sans doute, cette disposition sera, pour les auteurs qui voient dans l'expulsion une peine, un argument en faveur de leur thèse; mais l'expulsion n'est pas prononcée par le juge, elle est seulement recommandée. C'est au Secrétaire d'Etat à décider, si le criminel ne constituera pas un danger pour le pays britannique.

B. — INDÉSIRABLES.

Ici intervient une procédure spéciale, que l'*act* a seulement prévue, en disant que des règles devront être faites en vertu de la s. 29 du *Summary Jurisdiction Act*, 1879 (2). C'est le Lord Chancelier d'Angleterre qui peut, dans l'exercice des pouvoirs à lui conférés par cette

(1) Il n'est pas nécessaire que le *prosecutor* demande l'expulsion; la Cour peut la recommander d'elle-même.

(2) 42 & 43 Vict. c. 49.

s. 29, « annuler, changer ou compléter les *forms* contenues dans le *Summary Jurisdiction Act*, 1848, ou toutes autres *forms*, relatives à une procédure sommaire prévue par un autre *act*. » Mais cet *act* de 1879 ne s'applique qu'à l'Angleterre, aussi la s. 9 (2) de l'*Aliens Act* s'est préoccupée de la confection de règles semblables pour l'Ecosse, où elles seront rédigées conformément à la s.33 du *Summary Procedure (Scotland) Act*, 1864 (1), et pour l'Irlande, où le Lord-Chancelier d'Irlande exerce les mêmes pouvoirs que celui d'Angleterre. Et la section 9 (2) ajoute que toutes ces règles devront aussitôt que possible être déposées au Parlement.

Les règles actuellement en vigueur furent promulguées le 3 janvier 1906, sous le titre « *Summary Jurisdiction (Aliens) Rules*, 1906 » ; elles établissent une procédure par « complaint », et diverses formules y sont annexées (2).

« Une *complaint* contre un individu a lieu, lorsque cet individu est passible, suivant la loi, d'une ordonnance délivrée par le juge, soit pour le paiement d'une somme d'argent, soit pour faire un acte qu'il a refusé ou négligé de faire, contrairement à la loi. »

Le mot *complaint* semble évoquer l'idée d'un fait délictueux, contraire à la loi. Mais est-ce que recevoir un secours paroissial constitue un délit ? Non, avons-nous dit. D'ailleurs, les règles ont pris elles-mêmes le soin de dire que « la procédure sur *complaint* s'appliquera ici, autant que faire se pourra ».

Toute personne, sachant qu'un étranger, arrivé depuis moins de douze mois dans le Royaume-Uni, est un indésirable dans le sens de la section 3 (1) b, peut se pré-

(1) 27 & 28 Vict. c. 53.

(2) S. R. & O. (1906), n° 1.

senter devant un juge de paix et lui en faire une déclaration. Puis la procédure suit son cours : le juge somme l'étranger de se présenter devant lui, ou décerne un mandat d'arrêt. Le *prosecutor* est entendu, l'étranger examiné et contre-examiné, avec l'assistance d'un avocat, s'il le désire. Et, si la *complaint* est fondée, le magistrat rédige un certificat.

Certificat délivré par la Cour. — Dans tous les cas envisagés ci-dessus, la Cour doit délivrer un certificat, dont les formules sont données par les *S. Jurisdiction (Aliens) Rules*, 1906. S'il s'agit d'un condamné, c'est un certificat de condamnation et une recommandation pour l'expulsion (1^{er} cas) ; dans les autres cas au contraire, c'est un simple certificat en vue de l'expulsion, sans formule de recommandation (2^o cas).

Le résultat est absolument le même, et le Secrétaire d'Etat prend une décision, suivant le résumé qui est à la fin, et qui est ainsi rédigé (1) :

1 ^{er} cas.	2 ^o cas.
Nom,	Nom,
Nationalité,	Nationalité,
Age,	Age,
<i>Dépendents</i> ,	<i>Dépendents</i> ,
Offense,	Date de la dernière entrée dans le Royaume,
Sentence,	Faits de la <i>complaint</i> ,
Prison,	Prison,
District de police où l'offense a été commise.	District de police où la procédure a été faite.

(1) Cf. S. R. & O. (1906), n° 1.

Ce certificat, signé de deux juges de paix, est envoyé au *Home Office* par les soins du *clerk* de la Cour.

Utilité de l'intervention. — Quel est donc l'avantage de l'intervention d'une cour dans tous les cas d'expulsion, criminels ou indésirables ?

Sans doute le juge qui vient d'examiner un criminel est tout qualifié pour donner un avis : mais le Secrétaire d'Etat devrait pouvoir expulser dans tous les cas, même lorsque le tribunal ne l'a pas recommandé : ceci semblerait plus conforme à son rôle de défenseur de l'ordre public. Le gouvernement de 1905 cependant, en déposant son *aliens bill*, a voulu limiter les pouvoirs du *Home Secretary*. Et, quand on sait, de quelle autorité jouissent les juges, de quel respect ils sont entourés en Angleterre, il est aisé de comprendre, pourquoi le gouvernement, introduisant dans la législation une atteinte à la liberté individuelle, a voulu donner à l'Exécutif l'appui moral du juge et la garantie de son indépendance et de son impartialité. C'est une heureuse collaboration de la justice et de l'administration, qui ne peut donner que de bons résultats.

§ 2. — Voies de recours contre la sentence ou la recommandation.

A. — DANS LE CAS DE CRIMINELS.

Toutes les voies d'appel sont possibles contre la sentence proprement dite. De plus, il peut être fait appel de certaines recommandations devant la Cour Centrale d'Appel Criminel, qui a été créée par le *Criminal Appeal Act*, 1907 ; en effet, la s. 21 dispose, que l'expression

« sentence » doit s'entendre aussi « de la recommandation, faite par une cour, en vue d'une expulsion, et dans le cas d'une personne condamnée » (1). Cependant, devant la Cour d'Appel Criminel, ne sont recevables que les appels de personnes, condamnées sur mise en accusation (*convicted on indictment*) ; par suite aucun appel de recommandation faite par une cour de juridiction sommaire ne sera recevable (2).

Non seulement, la Cour d'Appel Criminel, peut confirmer la recommandation, dont il est fait appel ; mais encore, au cas où, dans un jugement, aucune recommandation n'aurait été faite, elle a le pouvoir de délivrer un certificat, qui aura les mêmes effets que celui d'une autre cour.

B. — DANS TOUS LES CAS.

En dehors de ce moyen, qui n'est possible que dans le cas des criminels, il existe un recours plus général, s'appliquant à tous les certificats : c'est l'intervention directe auprès du *Home Secretary*, auquel sont transmis les recommandations et certificats aux fins d'expulsion. L'étranger intéressé peut, soit écrire directement au Secrétaire d'Etat, soit se faire représenter par quelque défenseur, en vue de rester en Angleterre, ou de retarder son départ, c'est-à-dire en vue d'empêcher ou de retarder l'expulsion. Mais ce n'est pas un recours légal :

(1) 7 Edw. 7, c. 23, s. 21.

(2) Cette impossibilité d'appel se retrouve dans de nombreux Etats, France, Allemagne, Luxembourg, Espagne, qui ne permettent pas la discussion, devant un tribunal, des motifs de l'arrêt d'expulsion.

c'est un recours en équité ; et le *Home Secretary* est juge souverain (1).

§ 3. — Custody (2).

Lorsque la Cour a établi un certificat, soit sous la s. 3 (1) *b*, soit sous la s. 3 (1) *a*, mais sans infliger de prison, l'étranger est mis, à moins d'une autre décision du juge ou du dépôt d'une caution, à la prison ordinaire, jusqu'à ce que le Secrétaire d'Etat ait statué sur son sort (3).

De même, au cas d'une condamnation à un emprisonnement de moins d'un mois, l'étranger pourra être maintenu en prison, jusqu'à la réception des ordres du Secrétaire d'Etat.

Si l'étranger doit faire plus d'un mois de prison, le cas est simple et le Secrétaire d'Etat a le temps de décider.

(1) Ce droit de décision doit être rapproché du droit de grâce, qui appartient sans partage au *Home Secretary*. — Chaque année, un petit nombre de recommandés ne sont pas expulsés : le Secrétaire d'Etat tient compte de divers faits : première offense, bons antécédents, incapacité physique de voyager, long séjour dans le royaume, etc.

(2) Cf. S. R. & O. (1905), n° 1324. (*Directions as to custody in connection with expulsion orders*). Ce sont les seules règles, signées par Mr. Akers Douglas, le 4 décembre 1905, avant la chute du ministère conservateur.

(3) La détention préventive est tout à fait légitime, car elle empêche les étrangers en liberté, de se soustraire à la mesure d'expulsion. Diverses circulaires françaises des 22 janvier 1852 et 15 avril 1878 reconnaissent au préfet le droit de détenir provisoirement un étranger en vue d'expulsion. M. Desjardins, dans la sentence rendue par lui dans l'affaire *Ben Tillet*, a reconnu le droit de surveillance et d'incarcération. Enfin, aux Etats-Unis, l'étranger indésirable, qui peut être expulsé, peut être mis en état d'arrestation ou relâché sous caution de 500 dollars. (Cf. *act* du 20 février 1907, s. 20).

Quand le futur expulsé n'est pas déjà sous les verrous, le *clerk* de la Cour délivre et signe une copie du certificat ; et cette pièce est suffisante, pour permettre à la police d'arrêter l'étranger, et de le conduire dans une prison, dont le gouverneur doit, sur le vu de la même pièce, accepter et détenir l'étranger, jusqu'à la décision du Secrétaire d'Etat.

S'il s'agit d'indésirables, il peut sembler arbitraire et contraire à la *common law*, d'envoyer en prison une personne non condamnée. Et d'ailleurs, tout étranger, arrêté et emprisonné en vue d'une expulsion, est, selon nous, fondé à faire une demande de *writ d'habeas corpus*. C'est là un nouveau recours contre le certificat. Et, s'il a été illégalement arrêté, il obtiendra sa liberté, pourra intenter une action en dommages-intérêts *for assault & false imprisonment*, contre ceux qui seront intervenus à tort.

Remarquons encore, que, si l'intervention judiciaire ne se produisait pas, si le Secrétaire d'Etat pouvait expulser de son plein gré, et par suite arrêter et emprisonner tout étranger, le *writ d'habeas corpus* serait toujours réclamé. C'est encore là une raison de la recommandation, qui évite en prévenant.

§ 4. — Ordre d'expulsion.

Le certificat de la Cour arrive seul au *Home Office* ; point de dossier volumineux, point de pièces de procédure. Il est reçu à un bureau spécial, chargé des expulsions. Un rapport est alors demandé à la Division de police, indiquée sur le résumé, par l'intermédiaire de

Scotland Yard (1) pour le comté de Londres, ou directement pour la province. Si des observations sont aussi formulées par l'étranger ou en son nom, elles sont l'objet d'une enquête. Enfin, le dossier étant complet (certificat, rapports de police, observations), il est examiné, et le Secrétaire d'Etat délivre, s'il y a lieu, un ordre d'expulsion.

Le délai, qui s'écoule entre le certificat et l'*expulsion order*, est d'environ trois semaines. Si, au cours de cette période, une procédure d'appel a été engagée contre la sentence ou la recommandation, le Secrétaire d'Etat peut cependant procéder à l'expulsion ; mais en fait, il attend la nouvelle décision.

Contre l'ordre d'expulsion, il n'est aucun appel, aucun recours, sauf l'action en dommages-intérêts toujours possible contre un fonctionnaire anglais de la part d'une personne qui se prétend lésée.

L'ordre d'expulsion est ainsi rédigé :

« Attendu qu'il m'a été certifié par une Cour... ,
siégeant à... , le... , Que
étranger, a été condamné,
comme , et que la Cour a recommandé,
qu'un ordre d'expulsion soit fait dans ce cas.

« En conséquence, je vous requiers,
susdit étranger, de quitter le Royaume-Uni dans
jours de la date de cet ordre, et ensuite de rester hors
du Royaume-Uni.

« Et de plus, j'ordonne que, pour l'accomplissement
de cet ordre, vous soyez sous la garde d'un constable

(1) On désigne sous ce nom la Préfecture de Police de Londres.

ou d'un autre officier, chargé de la mission d'exécuter cet ordre.

Signé :

« UN DES PRINCIPAUX
SECRÉTAIRES D'ÉTAT DE S. M.

« Whitehall,

« Le...

« N.-B. — Si vous ne déférez pas à cet ordre, vous êtes passible d'arrestation et d'emprisonnement comme *rogue & vagabond*, pendant trois mois pour la première condamnation, avec des peines plus sévères pour les suivantes. »

Il y a deux sortes d'ordre d'expulsion :

1° Le *custody order* (1), qui est exécutoire immédiatement ;

2° Le *non-custody order*, qui peut accorder un certain délai, au maximum 14 jours.

Le premier est le plus fréquemment employé, car c'est le plus sûr, puisque l'étranger est aussitôt mis sous la garde de la police jusqu'à son départ.

Dans le second cas, l'étranger, bien que soumis à la surveillance de la police, est libre de partir à son gré, avant l'expiration du délai, sous la menace des peines prévues par la section 7 (1). C'est une faveur qu'on lui accorde, généralement sur sa demande, afin qu'il puisse réaliser ses biens et régler ses affaires, mais cet ordre ne peut naturellement s'appliquer qu'aux personnes ayant de l'argent. — Souvent les *non-custody orders*

(1) C'est ici un des cas, prévus par la loi, où le Secrétaire d'Etat peut délivrer un mandat d'arrêt; ce pourvoir est en effet réservé d'une manière générale aux magistrats. Cf. *sup.* p. 41.

prescrivent à l'expulsé de se mettre à la disposition de la police, à la fin du délai, pour la surveillance de l'expulsion (1).

Quand l'étranger a une famille en Angleterre, l'ordre s'applique généralement à toute cette famille : c'est très logique, car on ne comprendrait pas, qu'on expulsât seulement le chef de famille, le séparant ainsi de sa femme et de ses enfants : ce qui l'inciterait à revenir.

SECTION III.

Exécution de l'expulsion.

§ 1. — Vers quel pays ?

Tout d'abord vers quel pays seront renvoyés les expulsés ?

Suivant la doctrine internationale, la déportation de criminels connus est « généralement regardée comme une violation de la courtoisie, qui doit caractériser les relations des pays (2). » Aussi un criminel étranger, expulsé après avoir été condamné, ne pourra pas être dirigé vers un pays autre, que celui dont il est le sujet : car, cet autre Etat aurait assurément le droit de le refuser, et la tentative de débarquer une personne de cette sorte pourrait donner lieu à des réclamations diplomatiques.

L'Angleterre elle-même, avant 1905, a fait entendre

(1) Quand l'expulsé est en prison, c'est le gouverneur de la prison qui notifie l'ordre d'expulsion. Quand il est en liberté, c'est un *constable*.

(2) Cf. DE MARTENS, *op. cit.*, t. I, p. 441 — et WHEATON, *Digest of. Int. Law of. U. S.*, t. I., p. 50.

quelques plaintes contre les pratiques des gouvernements belge et français (1); notamment vers 1894, la Belgique, qui, en vertu d'un article du Code : « Les étrangers adultes et valides ne résidant pas en Belgique, s'ils sont trouvés mendiant ou en état de vagabondage, pourront être immédiatement reconduits à la frontière », expulsait des individus de la classe la plus indésirable, reçut des réclamations du gouvernement britannique ; et un accord intervint en 1897, par lequel la Belgique s'engageait à ne déporter vers l'Angleterre, que les individus trouvés « en état de vagabondage », de nationalité anglaise. — Le gouvernement français se contente également de conduire à la frontière ; aussi il y eût des conversations à ce propos entre la France et l'Angleterre, en 1872, et 1888 ; et depuis, les réclamations sont rares et n'ont lieu que dans des cas particuliers.

Aussi, quand l'expulsion en vertu de l'*Aliens Act* est faite par la police, bien que l'ordre ne contienne pas l'indication du lieu de destination, l'expulsé est dirigé vers son pays d'origine. Et même, en 1909, un étranger, certifié pour l'expulsion, mais qui avait perdu sa nationalité d'origine sans en acquérir de nouvelle, fut maintenu dans le Royaume par ordre du Secrétaire d'Etat.

§ 2. — Détails de l'expulsion.

Voyons maintenant comment se passe pratiquement l'expulsion.

Aussitôt que l'ordre est signé, le *Home Office* prévient la police, qui recherche la voie la meilleure pour assurer le retour de l'étranger, s'informe des jours et heures

(1) *Rep.* § 198 et 199.

des départs, du prix du passage, etc. Ces renseignements sont communiqués au *Home Office*, qui accepte généralement le plan proposé.

L'ordre d'expulsion est alors expédié à la division de police, soit où le délit a été commis, soit où les procédures ont été faites, — s'il s'agit d'une division de la *Metropolitan Police*; — autrement il est envoyé au *Criminal Investigation Department* à *Scotland Yard*. C'est un *constable*, *sergent* ou inspecteur, qui est chargé d'exécuter l'expulsion. Il prend lui-même le billet, jusqu'à la destination définitive, — et avec son propre argent : il n'est remboursé par la police que dans la quinzaine ; — puis il va à la prison, seul ou avec la matrone de la station de police s'il s'agit d'une femme, et ramène le prisonnier (l'expulsé) à la station, où il est mesuré et où son signalment est pris. L'inspecteur de service lui fait les petites recommandations d'usage, sur les peines attendant les expulsés qui reviennent. Puis, on lui rend l'argent trouvé sur lui, au moment de l'arrestation, après avoir prélevé le prix du passage, si c'est possible ; on le conduit sur sa demande à son ancien domicile, où il peut prendre les menus objets de toilette et le linge lui appartenant. Le reste de ses biens mobiliers a été vendu et le produit a pu servir au paiement des frais d'expulsion ; le surplus lui est rendu. Il ne reste plus alors qu'à conduire l'expulsé jusqu'au bateau ; parfois à *Victoria Station*, au départ du train continental de nuit, un compartiment de 2^e classe en tête du train porte l'étiquette : *Reserved* ; il est vide jusqu'au moment du départ ; arrivent alors rapidement trois personnes, dont une est facilement reconnaissable pour un *policeman* en bourgeois, la seconde un employé de la Compagnie et la

troisième l'expulsé, délinquant inoffensif ou criminel dangereux. Si le voyageur intrigué observe, à l'arrivée à Newhaven, il verra les trois mêmes personnes passer sans affectation avec les voyageurs, escortées cependant par le *policeman* de service de la police de Newhaven : elles descendront dans le pont des troisièmes classes, où le capitaine ou son agent prendra l'expulsé sous sa garde. S'il y a lieu, le billet de chemin de fer pour le voyage au delà du port d'arrivée est remis au capitaine, qui s'assurera généralement du départ de l'étranger.

Tel est le fonctionnement de l'expulsion, très complexe dans son apparente simplicité.

SECTION IV.

Frais d'expulsion. Paiement et recouvrement.

Suivant la s. 4 (1) de l'*Aliens Act*, le Secrétaire d'Etat peut, s'il le juge à propos, payer tout ou partie des dépenses d'expulsion, frais accidentels de départ, et frais d'entretien jusqu'à l'embarquement de l'étranger et de sa famille.

Ces frais sont, pour la plupart, avancés par l'officier de police, chargé d'exécuter l'expulsion, auquel ils sont remboursés dans la quinzaine par le Département criminel, sur production d'un mémoire. En définitive, c'est le *Home Office*, qui solde ces dépenses sur les fonds prévus au budget, sous la rubrique « Frais d'expulsion ».

Il nous reste à examiner la responsabilité, qu'encourt dans certains cas le capitaine, qui a amené dans le Royaume un étranger expulsé ensuite ; ce sont les §§ 2 et 3 de la s. 4, qui prévoient ces cas. Pour que le capi-

taine ait une certaine responsabilité, deux conditions doivent être remplies :

1° L'étranger ne doit pas être un immigrant, auquel la permission de débarquer ait été donnée, suivant les prescriptions de l'*act*; peu importe, comme nous le verrons, que le capitaine ait été consentant au transport de cet étranger ;

2° Le certificat d'expulsion doit avoir été délivré dans les six mois suivant la dernière arrivée de l'étranger dans le Royaume-Uni.

Lorsque ces deux conditions sont remplies, le Secrétaire d'Etat peut réclamer au capitaine :

1° Soit le montant des dépenses faites en vue de l'expulsion de cet étranger, qui seront considérées comme dette envers la Couronne ;

2° Soit le passage gratuit de l'étranger et de sa famille, jusqu'au port d'embarquement primitif, avec entretien durant le voyage. Faute par le capitaine de remplir cette obligation, il sera déclaré coupable d'une offense suivant la s. 7 (1) de l'*Aliens Act*.

Ce deuxième cas se produit assez fréquemment ; — et l'administration arrive aussi à récupérer, sur les capitaines, certaines dépenses d'expulsion (1).

Jurisprudence. — Un cas assez curieux s'est produit en 1906, et a été tranché par la Cour du *King's Bench* (2).

Le 19 juillet 1906, le vapeur *Tongario* de la New Zealand Shipping Cy Ld arrivait de Nouvelle-Zélande, dans les docks Victoria, à Londres. C'était un *immigrant ship*. — Au cours du voyage, pendant que le navire

(1) Cf. *sup.* p. 225.

(2) *Attorney General c. Sutcliffe* (1907), 2 K. B., p. 997.

relâchait à Ténériffe, un Allemand, Martin Fromberger, montait à bord à l'insu du capitaine, se cachait et n'était découvert qu'après le départ de Ténériffe, dernière escale : c'était un *stowaway* dans le sens du *Merchant Shipping Act*, 1894. En arrivant à Londres, il n'est pas admis à débarquer, suivant l'*Aliens Act*, mais le capitaine le fait conduire en prison, sous l'inculpation d'une contravention envers la s. 237 du *M. S. Act*. Le lendemain 20 juillet, il est conduit devant le magistrat de *West Ham Police Court*, — et la sentence n'est rendue qu'après quatorze jours d'emprisonnement : Fromberger est recommandé pour l'expulsion ; le Secrétaire d'Etat signe aussitôt un ordre d'expulsion ; Fromberger est mis à bord d'un bateau, au dock de Sainte-Catherine, et déporté en Allemagne. Mais l'entretien de l'expulsé, son passage ont coûté au *Home Office*, 1 £ 2 s. 7 d., que le Secrétaire d'Etat réclame au capitaine, qui, de son côté, refuse de payer, le cas n'étant pas prévu par l'*act*. Il n'a pas consenti, dit-il, au transport de cet individu : ne l'ayant pas accepté, il ne peut le considérer comme un immigrant dans le sens de l'*act*. L'affaire est portée devant la Cour du Banc du Roi, et là le *solicitor general* prend la parole pour la Couronne : pour lui, la rigueur du cas est plus apparente que réelle, car, lorsqu'un capitaine accepte un immigrant, qui est ensuite refusé, il ne le considère assurément pas comme indésirable. La Cour donne gain de cause à la Couronne ; mais, si pour elle, le sens de la s. 4 (2) est parfaitement clair, à savoir, que c'est le navire qui est responsable, quand un indésirable vient avec lui, — elle ne veut rien dire sur la s. 8 (3), sur le sens de *passenger*, « qu'il sera temps de définir quand la question se présentera. »

SECTION V.

Contravention à l'ordre d'expulsion.

L'ordre d'expulsion invite l'étranger, à quitter le Royaume-Uni dans un certain délai ou immédiatement, et à n'y plus jamais revenir. Aussi l'*act*, dans sa s. 3 (2), a-t-il prévu le cas, où l'étranger serait trouvé dans le Royaume, après un ordre d'expulsion, soit qu'il ne l'ait pas quitté, soit qu'il y soit revenu ; il est alors déclaré coupable d'une offense contre l'*act*, c'est-à-dire qu'il sera considéré comme *rogue & vagabond*, et passible de trois mois de prison, en application du *Vagrancy Act*, 1824, s. 4. Au cas de récidive, il peut être envoyé devant les *Quaters Sessions*, et condamné là, à un emprisonnement de douze mois au maximum (1). Les anciens *aliens acts* étaient encore plus sévères et prévoyaient, pour la récidive la déportation à vie, et même la mort, pour le déporté, qui s'échappait (55 G. III, c. 54, s. 36) ; l'*act* de 1848 punissait le premier délit d'un mois de prison et les autres de douze mois.

Identification des expulsés. — Comment peut-on identifier les expulsés ?

Pour chacun d'eux, une fiche anthropométrique est dressée. On prend leurs empreintes digitales ; on les photographie de face et de profil, enfin on les mesure et on note leur signalement. Les deux premières opérations ont lieu à la prison ; l'une à l'arrivée, l'autre au

(1) Nous montrerons plus loin, à propos des résultats de l'*act*, que les magistrats n'usent pas suffisamment des armes qu'ils possèdent contre les contrevenants et les récidivistes.

départ ; les deux autres, à la station de police avant l'expulsion. — A l'aide de ces renseignements et documents, la fiche est dressée en double exemplaire : l'un reste à la station de police, l'autre est envoyé au *Criminal Department*, dans le service des *Finger Prints* (empreintes digitales), si intelligemment dirigé par Mr. Collins. Les fiches y sont classées suivant une méthode très simple et très claire, qui permet en quelques instants de savoir si le service possède une fiche sur un individu dont les empreintes lui sont envoyées.

L'*Aliens Act* a armé le gouvernement d'un pouvoir nouveau, mais malheureusement limité, puisqu'il ne peut exclure que les criminels et les indésirables, visés dans la s. 3 (1). On souhaiterait de lui voir attribuer un pouvoir plus large, mais nous constaterons dans notre troisième partie, l'usage utile qui a été fait de ce pouvoir d'expulsion.

CHAPITRE IV

OBLIGATIONS DES CAPITAINES. — « RETURNS ».

Nous avons déjà parlé de l'assistance que les capitaines doivent prêter à l'inspection, de leur obligation de veiller sur les immigrants débarqués conditionnellement, de cette autre obligation, qui est une pénalité, de payer dans certains cas des frais d'expulsion, ou de rapatrier gratuitement certains expulsés.

Il nous reste à étudier leur rôle principal, dans l'application de l'*act*, c'est-à-dire la confection des *returns*.

SECTION I.

Généralités.

On se rappelle qu'avant le vote de l'*act*, le *Merchant Shipping Act* de 1894 et le *Registration Act* de 1836 imposaient aux capitaines certaines obligations eu égard aux *returns*.

L'*act* de 1836 a été abrogé ; mais celui de 1894, resté en vigueur, continua de s'appliquer, et les mêmes *returns* furent fournis. Mais ce fonctionnement fut de courte durée, car le *Merchant Shipping Act* de 1894 fut complété par le *Merchant Shipping Act* de 1906, qui vint modifier les règles des *returns*. Cet *act* fut appliqué à partir du 1^{er} janvier 1908.

D'après la s. 311 (1) de l'*act* de 1894, les listes de passagers n'étaient requises que pour les bateaux, transportant des *steerage passengers* du Royaume-Uni dans un port hors d'Europe et de la Méditerranée, — d'après la section 311 (3), l'amende en cas de contravention était de 100 £. — D'après le nouvel *act* (section 76), le capitaine de tout navire (soit anglais, soit étranger), transportant des passagers du Royaume-Uni dans tout autre place ou inversement, doit fournir, à telle personne et de telle manière indiquée par le *Board of Trade*, un *return* donnant le chiffre total des passagers, en les distinguant en classes, si cela est requis, et en donnant sur chacun tels renseignements, qu'ils sont obligés de fournir [s. 76 (2)] ; la s. 3 prévoit, pour le capitaine ou le passager qui contrevient à la section, une amende, sur condamnation sommaire, n'excédant pas 20 £.

En ce qui concerne l'*Aliens Act*, la s. 5 (1) oblige tout

capitaine de navire, débarquant ou embarquant des passagers dans un port du Royaume-Uni, à fournir un *return* donnant des renseignements sur les passagers étrangers. — Le Secrétaire d'Etat est chargé du soin de régler le détail de ces prescriptions.

Aussitôt l'*act* voté, des règles furent établies, avec modèles à l'appui : elles datent du 19 décembre 1905. Quand le *Merchant Shipping Act*, 1906 vint en application, de nouvelles règles furent publiées le 16 décembre 1907, en harmonie avec celles de l'*act* nouveau, publiées le 14 décembre 1907. Enfin, ces deux ensembles de règles furent modifiés sensiblement en 1912, le 31 janvier, pour celles du *Merchant Shipping Act*, le 19 février, pour celles de l'*Aliens Act* ; et elles furent toutes mises en pratique, le 1^{er} avril 1912. — En ce qui concerne le trafic des passagers avec les pays extra-européens et extra-méditerranéens, les formules et prescriptions sont identiques dans les *rules*, publiées par le *Board of Trade* et le *Home Office* (1).

Nous examinerons successivement :

1° Le trafic européen et méditerranéen.

2° Le trafic extra-européen et extra-méditerranéen, et dans chaque catégorie, l'arrivée et le départ.

SECTION II.

Trafic européen et méditerranéen.

§ 1. — Arrivées.

A. Le *Board of Trade* (2) n'exige que le nombre total

(1) S. R. & O. (1912), n° 77 (*Merchant Shipping*) et 174 (*Alien*).

(2) N° 77, 4^e annexe.

des passagers, arrivés par chaque bateau, en distinguant seulement deux chiffres :

Celui des passagers, arrivant des ports de l'Europe à l'exclusion de la Méditerranée ;

Celui des passagers, arrivant de la Méditerranée européenne et non européenne.

B. Pour le *Home Office*, il faut faire une distinction, suivant que le navire arrive à un port d'immigration, ou à un port de non-immigration :

I. — Dans le premier cas (1), l'Etat énumère séparément :

- 1° Le nombre des passagers étrangers de cabine ;
- 2° d° étrangers de 2^e classe exemptés ;
- 3° d° transmigrants étrangers ;
- 4° d° immigrants étrangers,

et, comme contrôle de ces deux derniers chiffres, il est dressé d'autres documents, savoir :

α) D'une part, pour les transmigrants, un état nominatif, contenant nom, sexe, nationalité, destination, port et compagnie par lesquels ils quitteront le Royaume-Uni ;

β) D'autre part, pour les immigrants, des *forms* individuelles, dont nous avons parlé.

II. — Dans le second cas (2), — *non-immigration port*, — un simple état est exigé, donnant le chiffre total des passagers étrangers, sans distinction de classe, et l'énumération des passagers étrangers, avec nom, sexe, nationalité, profession, et cette indication : s'ils procèdent vers une destination hors du royaume. Pour les marins

(1) N^o 174, *form* A.

(2) N^o 174, *form* B.

ayant un contrat, il faut mettre le nom du bateau et le port, où ils sont engagés.

§ 2. — Départs.

A. Le *Board of Trade* (1) n'exige encore ici, qu'une indication très brève : le chiffre total des passagers divisés en :

Passagers vers un port du continent, à l'exclusion de la Méditerranée ;

Passagers vers un port de la Méditerranée.

B. Le *Home Office* (2) peut exiger :

Soit un état contenant :

1° Le nombre des passagers étrangers, ayant des billets de transit, répartis suivant les trois classes, et distingués en hommes, femmes et enfants ;

2° Le nombre et la répartition, suivant les nationalités, classes et sexes, des autres étrangers, n'ayant pas de billet de transit.

Soit un état simplifié, ne donnant que des chiffres globaux des passagers étrangers des diverses classes.

SECTION III.

Trafic extra-européen ou extra-méditerranéen.

§ 1. — Arrivées.

Le *Board of Trade* (3) réclame un état très détaillé, dont une partie d'ailleurs répond aux règles de l'*Aliens Act*. Aussi est-il fait en duplicata.

(1) N° 77, 3^e annexe.

(2) N° 174, *forms* E ou E2.

(3) N° 77, 2^e annexe.

Le *return* fourni comprend :

1° Une partie réservée aux passagers *britanniques*, qui contient l'énumération de tous ces passagers, avec les renseignements suivants sur chacun d'eux ;

Port d'embarquement, port de débarquement, nom, classe (adulte avec ou sans femme et enfants, enfants, bébés), dernière résidence (où l'on est resté d'une façon permanente, pendant au moins un an), contrée de résidence future (Angleterre, Galles, Ecosse, Irlande, colonies, étranger) ;

2° Une partie affectée aux passagers *étrangers* ; énumération avec les mêmes indications que pour les Anglais et en plus : nationalité, billet de transit, ou billet de retour (destination définitive) ;

3° L'indication des naissances, décès, au cours du voyage ;

4° Un résumé des passagers.

La seconde partie seule est requise par le *Home Office* (1).

§ 2. — Départs.

Là encore, est seule exigée, par le *Home Office* (2), la seconde partie de ce *return*, qui comprend :

1° Partie réservée aux passagers anglais, avec : n° du billet, nom, classe, port de débarquement, profession, occupation ou métier, âge, dernière résidence, et résidence future ;

2° Partie réservée aux étrangers, qui se subdivise en deux :

(1) N° 174, *form C*.

(2) N° 77, 1^{re} annexe et 174, *form D*.

Transmigrants (nom, port de débarquement, âge, nationalité, port et compagnie par lesquels ils sont arrivés dans le Royaume) ;

Non-transmigrants (mêmes indications que pour les Anglais et en plus nationalités) ;

3° Résumé de tous les passagers.

Nota. — Dans tous ces *returns*, le mot enfant signifie : toute personne âgée de moins de 12 ans ; l'expression bébé : les enfants de moins d'un an.

Sur tous les *returns*, il y a en tête : les indications du nom du navire, de la Compagnie, du port de destination ou de départ, de la date d'arrivée ou de départ, etc.

SECTION IV

Returns spéciaux.

En dehors de ces *returns* généraux, il en est quelques-uns de spéciaux, qu'il importe de signaler :

1° *Cattlemen*. — Le *Merchant Shipping Act* de 1906, s. 77 (1), ordonne ;

Qu'un *return* soit fourni, au Secrétaire d'Etat, par le capitaine de tout navire, amenant à un port du Royaume-Uni, des *cattlemen* avec divers renseignements sur ceux-ci.

D'après la s. 77 (3), un *cattleman* est une personne, qui est engagée pour accompagner, durant le voyage du navire, du bétail amené comme marchandise.

Les pénalités, applicables aux autres *returns*, le sont ici également.

2° *Autres returns*. — Les compagnies, qui ont signé

un engagement en vue de l'exemption de l'inspection, ont à fournir :

1° Un *return* des transmigrants, qui ne sont pas partis dans le délai régulier ;

2° Un *return* des immigrants, rejetés ou refusés dans les pays étrangers. En dehors des indications ordinaires, il y a lieu de noter : cause du rejet ou de la déportation, et ce que l'on va faire (par quel port le fera-t-on partir, et quelles mesures de précaution seront prises).

SECTION V.

Remise et utilité des « returns ».

Etablissement des « returns ». — Ces *returns* sont établis par le capitaine. S'il néglige de les faire, ou s'il y met de fausses indications, il est passible d'une amende ne pouvant excéder 100 £. Il peut exiger les renseignements nécessaires des passagers, contre lesquels une peine de trois mois de prison est prévue, s'ils refusent de fournir des renseignements ou en fournissent de faux.

Remise. — Ils sont remis à l'officier de douanes de service ou à l'officier d'immigration selon les cas, qui les envoient avec les pièces annexes au *Home Office* ou *Board of Trade*.

Quant au délai de remise, il varie. Généralement, ils sont remis immédiatement avant le dernier départ du Royaume-Uni, ou aussitôt après l'arrivée au port définitif. S'il s'agit d'un bateau, venant des pays extra-européens, il y a un délai de 48 heures (1).

(1) N° 174, p. 2, § 4 (a).

Utilité. — A quoi servent ces *returns* ? Leur but est double :

1° Servir de base aux statistiques, que nous étudierons plus loin ;

2° Permettre de faire certaines vérifications, contrôler certains dires des compagnies, notamment quand il s'agit de transmigrants, de rejetés, ou de porteurs de billets de transit, etc.

Causes d'erreur. — Les *returns* doivent contenir, avons-nous dit, des indications précises sur le nombre des étrangers. — On comprend facilement, que l'établissement exact d'un tel document soit possible dans un voyage d'assez longue durée, quand un billet nominatif est délivré. Et encore pour les classes exemptées, ces indications ne peuvent être que vagues.

Mais si l'on regarde ce qui se passe sur les lignes du détroit, on sera effrayé de la fragilité des chiffres fournis. Les officiers, qui, à bord, sont chargés de contrôler les billets, ne demandent pas à chaque passager sa nationalité, — nous parlons des classes exemptées 1^{re} et 2^e ; — c'est au hasard de l'impression ; le voyageur s'exprime-t-il difficilement en anglais ? Son accoutrement ne décèle-t-il pas un tailleur britannique ? On lui demandera peut-être sa nationalité. Et même, en 3^e classe, où la nationalité est importante, la question ne sera pas toujours posée.

Il faut reconnaître que ces agents des navires ont un œil exercé, et font preuve d'une grande sagacité ; mais ces *returns* sont destinés à devenir statistiques !

A chaque étranger de 3^e classe, l'agent a délivré une *form* ; et, c'est en comptant le nombre de *forms* deta-

chées, qu'il peut déterminer le nombre d'étrangers en 3^e classe. Mais, pour les 1^{re} et 2^e classes, il doit mettre un chiffre sur le *return*, et là c'est affaire d'impression.

Ainsi, on peut conclure, que la seule indication réelle, à prendre dans un *return* de la Manche, c'est le nombre de *forms* délivrées, c'est-à-dire le nombre d'immigrants soumis à l'inspection.

CHAPITRE V

PÉNALITÉS.

La s. 7 (1) dispose :

« Une personne, coupable d'une offense contre cet *act*, est passible sur conviction sommaire, si elle est capitaine du navire, d'une amende n'excédant pas 100 £ ; et elle sera, si elle est immigrant ou étranger, considérée comme *rogue et vagabond* dans le sens du *Vagrancy Act*, 1824, et punissable suivant cet *act*, comme si l'offense était une offense contre la s. 4 dudit *act*. »

L'*Aliens Act* a donc prévu deux sortes de pénalités : l'une, pour les capitaines, est une amende, sauf dans trois cas, où la pénalité est différente [s. 7 (4) et s. 4 (2) et (3)] ; l'autre, pour les immigrants, est l'assimilation aux *rogues & vagabonds*, qui se traduit par trois mois de prison avec *hard labour*, pour la première fois ; en cas de récidive, le délinquant peut être envoyé aux *Quater Sessions*, qui ont la faculté d'infliger douze mois de prison.

Nous n'examinerons pas à nouveau ici les pénalités provenant de contraventions aux engagements, signés

par les Compagnies de navigation, à propos de débarquement conditionnel ou d'exemption d'inspection : ce sont là des sanctions d'engagements bilatéraux.

SECTION I.

Pénalités encourues par les capitaines.

Nous avons déjà rencontré toutes ces offenses : aussi allons-nous seulement les résumer :

§ 1. — Sanction de la s. 7 (1).

Les délits prévus par cette section sont :

A. — Avoir débarqué un étranger, en contravention à la loi [s. 1 (5)] ;

B. — Avoir négligé de déférer à l'ordre du Secrétaire d'Etat, en ne rapatriant pas un étranger, contre lequel un ordre d'expulsion a été donné dans les six mois de son arrivée [s. 4 (3)] ;

C. — Avoir négligé de faire un *return*, donnant tels renseignements sur tels passagers étrangers, comme le capitaine peut être requis de le faire par le Secrétaire d'Etat [s. 5 (2)] ;

D. — Avoir remis un faux *return* relativement à ces passagers étrangers [s. 5 (2)].

Dans tous ces cas, la pénalité est une amende de 100 £ au maximum.

§ 2. — Dommages-intérêts, s. 4 (2).

Lorsqu'un étranger a débarqué sans permission, et que, dans les six mois qui ont suivi, il est expulsé, le capitaine du navire, qui l'a amené, ou de tout autre

navire, appartenant au même propriétaire, est obligé de rembourser toutes les sommes dépensées par le Secrétaire d'Etat pour l'expulsion de cet étranger, ou de rapatrier l'étranger et les siens gratuitement jusqu'au port, où ils s'étaient embarqués.

C'est là une innovation dans la législation anglaise, mais qui existait déjà en Amérique et dans les colonies anglaises.

§ 3. — Prison, s. 7 (4).

Toute personne, qui aura fourni un faux état ou donné une fausse explication à un officier d'immigration, à un inspecteur médical, à un Conseil d'immigration ou au Secrétaire d'Etat, sera passible de trois mois de prison avec *hard labour*.

Notons qu'ici cette pénalité ne s'applique pas seulement au capitaine, mais à toute personne, immigrant, témoin, etc.

Et certains publicistes israélites font preuve, à propos des officiers d'immigration, d'une mauvaise humeur peu légitime : quand ces officiers exposent au *board* les renseignements recueillis sur l'immigrant appelant, et que ces renseignements sont infirmés par une enquête privée, ils voudraient qu'on leur appliquât la peine de trois mois de *hard labour*.

Cette pénalité est encore un renforcement de l'*act* de 1836, où une telle offense n'était punissable que d'une amende, ou de trois mois de prison sans *hard labour* (6 W. IV, c. 11, s. 9).

§ 4. — Offense contre l'*act*, s. 4 (3).

Le capitaine, qui ne rapatrie pas l'étranger et les

siens, dans le cas prévu par la s. 4 (2), sera déclaré coupable d'une offense contre l'*act*, que nous expliquerons à propos des pénalités encourues par les immigrants.

Responsabilité des capitaines et des propriétaires. —

Dans les catégories d'offenses 1 et 3, énumérées ci-dessus, c'est le capitaine lui-même qui est responsable. En effet, d'une part, pour les offenses entraînant des poursuites civiles s. 1 (5) et 4 (3), il est évident que le capitaine seul, — et non l'armateur, — est civilement responsable. D'autre part, le cas de faux *return*, qui détermine des poursuites criminelles, ne saurait aucunement affecter le propriétaire : Mr. Sibley compare ce cas avec le fait pour un capitaine, de signer des certificats de chargement pour des marchandises non reçues : or, ce dernier cas a été jugé ; et les propriétaires n'ont pas été tenus pour responsables (1) ; de même, dans le cas d'indications fausses, contenues dans un certificat de chargement (2). Un mandant ne saurait être tenu pour responsable dans une action en tromperie, pour un acte non autorisé et frauduleux, commis par un mandataire en vue, non de l'intérêt du mandant, mais de l'avantage du mandataire (3). Il a encore été jugé qu'une fraude ne peut pas être commise au profit d'une *Cie Ltd.*, car la fraude n'est pas une opération commerciale, et aucun employé d'une société ne peut être considéré comme remplissant ses fonctions en commettant une

(1) *Grant c. Norway*, 20 L. J. C. P., p. 93.

(2) *Cox Patterson & Co c. Bruce & Co* (1886), 18 Q. B. D., p. 147.

(3) *British Mutual Banking Co. c. Charnwood Forest Railway Co.* (1886), 18 Q. B. D., p. 714, 717.

fraude (1). Ce sont là des précédents qui pourraient être invoqués, mais l'occasion de s'en servir ne s'est pas encore présentée.

Quant à l'obligation résultant de la s. 4 (2) : le passage gratuit d'un expulsé, elle incombe au propriétaire; car, pour tout ce qui est utilisation du navire, le capitaine n'est que l'agent du propriétaire (2) : d'ailleurs l'*act* le laisse comprendre, car il insiste en disant que l'obligation incombe au capitaine de ce navire ou de *tout autre* appartenant au même propriétaire : c'est ce propriétaire qui est visé.

Recouvrement des amendes. — La s. 7 (2) déclare, que la s. 693 du *Merchant Shipping Act*, 1894, s'applique à toutes les amendes ou autres sommes dues suivant l'*act*. Or, cette section 693 décide que, lorsqu'une Cour, un juge de paix ou un magistrat, a ordonné à un capitaine ou à un propriétaire de payer une amende, l'amende est recouvrable par saisie du navire.

SECTION II.

Pénalités encourues par les immigrants.

Nous distinguerons deux catégories :

§ 1. — Offenses punies de prison.

Ce sont :

Le refus de donner des informations au capitaine, pour qu'il établisse ses *returns* ;

(1) Cf. Avis de lord Brampton, dans *George Whitechurch Ltd, c. Cavanagh* (1901), 85 L. T., p. 349, 356.

(2) Cf. ABBOTT, *Shipping*, 5^e éd., p. 101.

Les faux renseignements, fournis au capitaine pour ses *returns* ;

Les fausses déclarations, faites à un officier d'immigration, à un *board*, au Secrétaire d'Etat.

Les délinquants sont tous passibles de six mois de prison avec *hard labour* : ils peuvent, en outre, être recommandés pour l'expulsion.

§ 2. — Offenses contre l'*act*.

On trouve ici :

Le débarquement en contravention avec l'*act* [s. 1 (5)] :

Le fait d'être retrouvé dans le Royaume-Uni, après avoir été l'objet d'un ordre d'expulsion.

Ces deux cas rendent le coupable passible de trois mois de prison avec *hard labour*, en Ecosse et en Irlande. Et, en Angleterre, il serait assimilable à un *rogue & vagabond*, dans le sens du *Vagrancy Act*, 1824 (1), et punissable comme pour un délit contre la s. 4.

Qu'est-ce donc que le *Vagrancy Act*, 1824 et sa s. 4 ?

Après avoir déclaré que les personnes, ayant commis certaines offenses, seront considérées comme *rogue & vagabond*, la s. 4 décide que, sur condamnation sommaire, elles seront envoyées à la *House of Correction* (2) (actuellement les prisons), pour y subir trois *calendar' months* de *hard labour*.

Mais, en cas de récidive, la Cour de juridiction sommaire pourra les condamner comme *incorrigible ro-*

(1) 5 Geo. IV, c. 83.

(2) En 1824, on distinguait les *gaols* et les *houses of correction* ; mais cette distinction a disparu en 1866 (28 & 29 Vict., c. 26, s. 4, 5 et 6). Par ces expressions, que l'on trouve dans les vieux *acts*, on doit entendre les prisons attribuées à certains districts par le Secrétaire d'Etat (S. R. & O., *rev.*, t. V, p. 648).

gue et les renvoyer, pour jugement, devant les *Quarter Sessions*, qui leur infligera un emprisonnement d'au maximum douze mois de *hard labour* (1).

En addition à cette sentence, la Cour pourra ordonner un certain nombre de coups de fouet.

Le fouet a été aboli pour les femmes dès 1820, par le st. 1 Geo. IV, c. 57. Mais pour les hommes, soit au-dessous de seize ans (*Larceny Act*, 1861 ; *Malicious Damages Act*, 1861 ; *Offenses against the Person Act*, 1861 ; et *Criminal Law Amend. Act*, 1885, s. 4), soit au-dessus de cet âge (5 & 6 Vict., c. 51 ; *Offenses against the Person Act*, 1861, ss. 21 & 46) ; une Cour a parfaitement le droit d'infliger le fouet. Mais cette punition n'est appliquée pratiquement, que lorsque la loi l'ordonne ; et le montant des coups est laissé à la discrétion de la Cour (2). La référence de l'*Aliens Act* au *Vagrancy Act* semble indiquer nettement qu'une Cour pourrait infliger à un étranger de sexe masculin la peine du fouet, dans certains cas, notamment quand un expulsé revient plusieurs fois dans le Royaume-Uni.

CHAPITRE VI

JURIDICTION.

La juridiction ordinaire de l'*Aliens Act* est la *Summary Jurisdiction*. Toutes les offenses sont punissables sur condamnation sommaire.

(1) C'est une offense, de la compétence des tribunaux sommaires, qui est jugée comme si elle était « indictable ».

(2) La peine est toujours infligée *privately*, c'est-à-dire en l'absence des autres détenus.

Au point de vue de la compétence, la s. 7 (2) déclare, applicables à l'*act*, les s. 684, 685 et 686 du *Merchant Shipping Act*, 1894.

Suivant la s. 684, l'offense est poursuivie là, où elle a été commise, ou dans tout autre lieu, où le délinquant peut se trouver.

La s. 685 donne aux magistrats des cours, situées sur les côtes, pleine juridiction sur les navires quittant ces côtes.

Enfin, la s. 686 donne compétence, dans le cas d'offenses qui se sont produites en haute mer, à toute cour du dominion de la Couronne, qui aurait eu connaissance de cette offense, si elle avait été commise à bord d'un navire anglais, dans la limite de sa juridiction ordinaire.

Une particularité de procédure est à signaler, quand le *Vagrancy Act*, 1824, s. 4, s'applique : suivant le *Criminal Evidence Act*, 1898, la femme ou le mari d'un immigrant ou d'une immigrante, suivant le cas, pourrait être appelé comme témoin, soit pour l'accusation, soit pour la défense, et sans le consentement de l'inculpé. Mais cette particularité n'est applicable ni à l'Ecosse, ni à l'Irlande.

TITRE III

Critiques et Projets de réforme.

L'*Aliens Act* est en vigueur, depuis le 1^{er} janvier 1906, dans le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande (1). Mais les Iles anglo-normandes (2) et l'île de Man ne sont pas comprises dans le champ d'application de l'*act*.

Dès les premiers mois de 1906, de violentes attaques se produisirent contre cette mesure (3) ; des nations étrangères auraient, paraît-il, fait entendre des protestations (4). Le gouvernement fut, au Parlement, assailli de questions ; chaque membre avait un cas à soumettre, une explication à demander sur une exclusion ou une expulsion. Mais, peu à peu, cette opposition se

(1) Cf. s. 9 (1) et 10 (1).

(2) Les Iles anglo-normandes possèdent une organisation administrative spéciale ; et il y a de très vieilles ordonnances, qui règlent l'expulsion des étrangers. Au moment de la Révolution française, des mesures semblables à celles de l'Angleterre furent prises à Jersey et à Guernesey.

(3) Cf. P. D., dans les premiers mois de 1906. — C'est principalement la question des réfugiés politiques qui déclencha toutes les polémiques. Certains journaux avaient raconté que les russes et polonais refusés avaient été fusillés à leur retour en Russie. Lord Rothschild s'était même fait l'écho de ces bruits dans diverses réunions publiques ; mais le gouvernement demanda des renseignements officiels, à l'Ambassade de Russie, qui déclara n'avoir jamais eu connaissance de telles atrocités.

(4) A. R. (1906), p. 39.

calma ; après les mesures prises par Mr. Gladstone en mars 1909 (1), les protestations se firent moins violentes. Le gouvernement libéral, qui s'était opposé au *bill*, assura l'application de l'*act*.

Depuis sept ans, qu'il est en vigueur, on a formulé bien des critiques contre son fonctionnement ; mais on n'a pas, une seule fois, parlé de l'abroger. Au contraire, divers *bills* ont été proposés, — un fut même déposé par le gouvernement, — afin de renforcer l'*Aliens Act*.

Nous examinerons successivement les critiques et les projets de réforme.

CHAPITRE I

CRITIQUES.

Nous avons déjà noté, en étudiant le fonctionnement de l'*Aliens Act*, les principales critiques formulées contre les divers rouages de cet *act*. Nous les résumerons rapidement ci-après.

Officiers d'immigration. — Les officiers d'immigration, sur lesquels repose tout le mécanisme de l'inspection, ont été naturellement les plus exposés. On s'empressa de déclarer que les employés de la douane, choisis pour ces fonctions, n'y étaient nullement préparés.

Si l'on considère le paragraphe 36 du *Memorandum* de 1906, on verra les multiples connaissances exigées d'un officier d'immigration. Il doit connaître l'état du marché, la question de la main-d'œuvre pour telle ou

(1) Cf. *sup.*, p. 233 et 251.

telle industrie, être capable de discerner, à première inspection, si un immigrant est apte à la profession, à laquelle il se destine. A cette compétence en économie nationale, il doit joindre la qualité de juriste, indispensable pour démêler la nationalité d'un individu, le caractère des crimes commis à l'étranger, etc. Il doit encore être physionomiste, afin de se rappeler les figures des expulsés, dont il a les photographies. Ajoutons enfin, qu'il doit posséder le flair du policier, et cette prescience, qui l'avertit des essais tentés pour le tromper.

Exiger autant de qualités d'ordre différent d'un officier de douane semble exagéré. Mais l'application intelligente de l'*act* demande surtout du bon sens, de la rapidité dans le jugement, et une certaine connaissance des hommes. Point n'est besoin d'être juriste, économiste, psychologue, policier ou criminaliste ; il suffit d'avoir de l'intelligence et beaucoup de pratique ; à l'heure actuelle, l'Angleterre a assurément un état-major d'inspecteurs tout à fait à la hauteur de leur tâche ; car, depuis sept ans, ils ont vu tous les cas possibles. Nous nous plaisons à rendre hommage à leur réelle capacité, et au tact dont ils font preuve dans l'exercice délicat de leurs fonctions.

Immigration boards. — On a aussi attaqué ces *boards*, que l'on a qualifié de tribunaux d'exception, sans garantie pour les immigrants. Les membres, dépourvus de toute compétence judiciaire, n'auraient aucun souci des règles légales, jugeraient le plus souvent d'après leur sentiment ou plutôt d'après celui de l'officier d'immigration. L'administration des preuves serait purement fantaisiste. L'interprète dénaturerait les questions et les réponses. L'officier ferait preuve d'un parti pris exa-

géré, dans son rôle de *prosecutor* (accusateur). Si les critiques viennent d'un auteur israélite, on entend encore ceci : quelle garantie d'impartialité pour un juif peut offrir un *board*, où ne siège aucun, ou qu'un seul membre israélite ; c'est vraiment faire bon marché de la conscience des autres membres. Nous avons eu l'occasion de parler fréquemment des *boards*, et même d'assister à des séances : la plupart de ces critiques ne nous ont point semblé justifiées. Sans doute, la séance ne revêt pas la majesté d'une audience de tribunal ; il n'y a point de receveur de serment (1). Mais les formes ne sont point une garantie de bon jugement ; et ces personnes, ayant l'habitude des affaires, de l'administration, et même de la justice, sont, à notre avis, parfaitement qualifiées pour apprécier des faits, puisque les points de droit peuvent être portés devant le Secrétaire d'Etat. Sans doute encore, en janvier 1906, les *boards* étaient critiquables au point de vue de la défense des immigrants et de la non-publicité des séances ; mais des circulaires du *Home Office* sont venues répondre à ces critiques (2). Enfin, nous n'avons point vu, que l'officier d'immigration cherchât à influencer le *board* : ayant déjà examiné l'immigrant, il est tout qualifié pour exposer les faits et donner son opinion (trop résumée sur la notification du refus).

Nous ne prétendons cependant pas, que tout les *boards* et tous les membres soient à l'abri de critiques ; la procédure n'est malheureusement pas uniforme. Mais, dans son ensemble, cette organisation offre de grands

(1) Auprès de chaque tribunal, il y a un fonctionnaire chargé spécialement de faire prêter serment aux témoins.

(2) Cf. *sup.*, p. 277 et 278.

avantages, de célérité notamment ; et, dans cet ordre d'idées, nous ne voyons pas l'utilité d'organiser un appel auprès du *King's Bench*.

En dehors du personnel administratif on a encore attaqué le fonctionnement matériel de l'inspection ; on a proclamé la suppression du droit d'asile (depuis la circulaire de Mr. Gladstone, l'agitation s'est pourtant calmée) ; etc.

Telles sont quelques-unes des opinions émises par les adversaires de l'*act*. Certaines de ces doléances ont fait l'objet d'un mémoire (1) soumis, en février 1908, au *Home Office* par le *Jewish Board of Deputies*, et réclamant l'établissement de *receiving houses*, l'appel au *King's Bench*, la revision des listes de membres de *boards* et une meilleure administration de la preuve. Mais aucune de ces requêtes n'a eu une suite sérieuse.

Expulsion. — Il nous faut dire maintenant quelques mots de l'opinion des partisans de l'*act*. Si la réduction du nombre des passagers d'un *immigrant ship* a été parfois réclamée, si on a voulu faire revivre la *registration*, la plupart se sont plaints de l'insuffisance de l'expulsion, de la timidité des magistrats à l'égard de la recommandation. Nous reviendrons sur cette question dans notre troisième partie.

(1) Cf. LANDA, *op. cit.*, p. 254.

CHAPITRE II

PROJETS DE RÉFORME.

De 1906 à 1913, cinq *bills* (1) ont été déposés pour amender l'*Aliens Act*. Mais, seules, les réformes proposées et discutées en 1906 et 1911 méritent d'être étudiées (2).

1° **Bill de 1906.** — Nous avons déjà noté, en résumant les débats du *bill* de 1905 (3), l'opposition du major Evans Gordon à un amendement de Mr. Keir Hardie, tendant à la prohibition des ouvriers étrangers venant, pendant une grève, prendre la place des ouvriers anglais.

Il est curieux que cette même proposition ait été reprise, sous forme de *bill*, en 1906, par le major lui-même et sir William Bull, membre conservateur pour Hammersmith, et non par les représentants du *Labour Party*. Ce *bill* fut voté assez rapidement à la Chambre des Communes, et porté aux Lords : le *Labour*, croyant tous les partis unis, cria victoire ; mais la seconde lecture demandée, le 17 mai, par lord Weardale fut combattue par le vicomte Ridley, pour ce motif, qu'il n'y avait aucune raison de modifier l'*Aliens Act*. Le comte

(1) 1 en 1906, 1 en 1909, 2 en 1911 et 1 en 1912.

(2) Le bill de 1912, analogue à celui de 1906, sera mentionné à la page suivante. Quant au bill de 1909, il a été déposé le 21 juillet 1909, par M. Claude Hay, et ne fut lu qu'une fois ; il avait pour objet le renforcement de l'expulsion à l'égard de certains étrangers, condamnés à certaines offenses, P. D., 5^e s. C., t. VIII, p. 524.

(3) Cf. *sup.*, p. 243.

Beauchamp, au nom du gouvernement, déclara qu'il laissait les membres absolument libres de leurs votes ; et la mesure fut repoussée par 96 contre 24 (1). Par manière de vengeance, le même soir, Mr. J. Ward demanda sans succès au *Committee of Supply*, à la Chambre des Communes, une réduction de 700 £ sur un crédit destiné à la construction d'un ascenseur à la Chambre des Lords.

La même proposition fut encore reprise en 1912, dans un *bill*, présenté par Mr. O' Grady, Keir Hardie, etc. ; mais la deuxième lecture n'eut jamais lieu (2).

2° Bills de 1911. — L'origine de ces *bills* doit être cherchée dans l'impression produite par l'affaire de *Sidney street* (3).

Le 16 décembre 1910, une bande de voleurs étrangers fut dérangée par la police de la *City* (4) dans le cambriolage d'une bijouterie dans Houndsditch : ils tuèrent un policeman et en blessèrent deux autres. On les rechercha activement, d'autant plus que l'un d'eux, « Peter the Painter », passait pour des plus dangereux. La police acquit bientôt la certitude, que deux des bandits demeuraient au n° 100 de Sidney str. ; aussi, le 3 janvier, après que l'on eût adroitement fait évacuer les autres locataires, la maison fut cernée. En présence de la résistance offerte par les deux étrangers, qui tiraient

(1) C. 1^{re} lect. : 21 mars — Com. : 25 avril — 3^e lect. : 8 mai — L. 1^{re} lect. : 10 mai, 2^e lect. : 17 mai.

(2) *Bill*. n° 178 ; 1^{re} lect. : 25 avril.

(3) Cf. *Times* du 4 janvier 1911 — A. R. (1911), p. 2-4.

(4) La police de la *City* est absolument indépendante de la police du reste de Londres ; elle a des chefs spéciaux, un budget particulier et même un costume différent.

avec d'excellentes carabines automatiques, il fut nécessaire d'appeler la troupe et même l'artillerie, qui démontra la maison à coups de canon (1).

Dès le 8 février, un *bill* fut présenté par Mr. Goulding, et lu une première fois (2). La deuxième lecture ne vint à l'ordre du jour que le 28 avril ; et, entre ces deux dates, le *Home Secretary*, Mr. Winston Churchill, déposa lui-même, au nom du gouvernement, un autre *bill* (3) reproduisant une partie du *bill* Goulding. Le but du projet ministériel était surtout de prévenir le crime étranger, et de faciliter l'expulsion des criminels étrangers. Comme la recommandation n'était pas assez fréquemment utilisée par les magistrats, ceux-ci seraient obligés désormais de donner les motifs pour lesquels ils ne recommanderaient pas. De plus, des pénalités plus sévères seraient infligées aux expulsés trouvés dans le pays. Même, dans certaines circonstances (rapports fréquents avec des criminels, etc.), les étrangers pourraient être obligés de donner des garanties de bonne conduite pour un certain temps. Toutefois, le droit d'asile n'était pas atteint ; et on n'exigeait aucun enregistrement des étrangers. Le *bill* fut renvoyé devant un *Great Committee*.

Le 28, le *bill* Goulding, fut donc discuté en deuxième lecture (4). Son but n'était pas d'exclure les réfugiés

(1) On n'avait pas utilisé la troupe contre la foule dans la ville de Londres depuis les émeutes de Trafalgar sq. en 1887. Et on n'avait pas fait tirer à Londres depuis la conspiration de Cato Street en 1820.

(2) *Bill* n° 7. — P. D., 5^e s. C., t. XXI, p 452.

(3) *Id.*, t. XXIV, p. 623, 1044, 2185 — *Bill* n° 178, intitulé *Alien (Prevention of Crime) Bill*.

(4) P. D., 5^e s. C., t. XXIV, 2016-2184.

politiques, mais de renvoyer les indésirables et de protéger les travailleurs contre une concurrence injuste. Tout d'abord, il organisait l'enregistrement des étrangers sujets à inspection, donnait au *Home Secretary* le pouvoir d'expulser tous les étrangers condamnés, même s'ils n'étaient point recommandés par une cour, empêchait la possession par un étranger de pistolets ou revolvers sans autorisation, cherchait à obliger les patrons à payer des salaires normaux aux étrangers, enfin fixait à un le nombre de passagers étrangers, déterminant le sens d'*immigrant ship*. Mr Booth demanda le rejet, en reprochant au *bill* de vouloir expulser les pauvres, d'être un chef-d'œuvre de législation tracassière. La mesure fut critiquée par Mr. Roberts, sir F. Banbury, Mr. Ramsay Macdonald, qui y voyait la destruction du droit d'asile. Enfin, Mr. Winston Churchill ne condamna pas toutes les parties de ce *bill*, mais recommanda de le renvoyer au *Committee*, qui examinait déjà le sien, afin d'essayer de les concilier. Pour lui, la *registration* est impossible et trop coûteuse ; mais l'*Aliens Act* est loin d'avoir été inefficace, et « droit d'asile » ne signifie pas entrée d'indésirables spécialement choisis par les Compagnies de transport. Quant à étendre l'inspection à tous les navires, ce serait engager une dépense considérable. Sur la question des armes, tout le monde est d'accord (1) ; et, pour l'expulsion, il croit que son *bill* offre suffisamment de garanties. Enfin, obli-

(1) C'est une idée que nous avons fréquemment entendu exprimée. Les criminels anglais se servent peu d'armes à feu ; mais ce sont surtout des étrangers, qui sont trouvés porteurs d'armes. Et une réglementation du port des armes, encore plus stricte que celle qui existe, serait bien vue de la police.

ger les patrons à payer des salaires normaux aux étrangers serait excellent, mais est absolument impraticable.

Ces déclarations de Mr. Churchill furent saluées par Mr Walter Long comme une preuve de la conversion du Secrétaire d'Etat, qui s'était si fort opposé à l'*Aliens Act*, en 1905.

La deuxième lecture fut ordonnée par 112 contre 87.

Cependant, malgré cette discussion de bon augure, aucun des *bills* ne vint ensuite devant la Chambre, et la mesure fut abandonnée.

Il y avait pourtant là des dispositions des plus intéressantes ; et une réforme devrait assurément être tentée pour rendre plus efficaces les mesures d'expulsion.

L'exclusion et l'expulsion à l'étranger. — Au cours de ces sept dernières années, deux législations étrangères se sont modifiées au point de vue de l'admission et de l'expulsion des étrangers.

Tout d'abord, au Brésil, une loi du 7 janvier 1907, complétée par une instruction du 23 mai 1907, est venue organiser l'expulsion (1). L'article 2 a, comme l'*Aliens Act*, fait une énumération des causes d'expulsion : condamnation ou poursuite devant un tribunal étranger pour un crime ou un délit de droit commun ; deux condamnations devant un tribunal du Brésil ; vagabondage ; mendicité ; proxénétisme. Cette énumération serait très limitative, et beaucoup plus restreinte que la s. (3) de l'*Aliens Act*, si l'article 1 ne venait y apporter un large correctif : « Tout étranger, dont la présence est susceptible de mettre en péril la sécurité ou la tranquillité pu-

(1) J. D, I. P, (1907), p. 1217 et (1910), p. 1377,

blique, pourra être expulsé du territoire national. » Cependant, ce pouvoir, en apparence beaucoup plus étendu que celui du *Home Secretary*, qui ne peut pas expulser un individu susceptible de porter atteinte à la sécurité nationale, tant qu'il ne commet pas un acte contraire à la loi, est limité par l'art. 3 : « Après deux années de résidence, aucun étranger ne peut être expulsé. »

Le ministre de la Justice peut, au Brésil, interdire l'entrée du territoire aux individus, énumérés dans les deux articles ci-dessus.

Aux Etats-Unis (1), une loi de 1907 est encore venue renforcer l'*act* de 1903. Quelques catégories d'indésirables ont été ajoutées : les imbéciles, les personnes n'ayant pas une constitution physique parfaite. Le fait d'introduire des prostituées dans la République, non seulement est prohibé, mais constitue un délit. La taxe d'entrée est portée à 4 dollars. Enfin, le délai pendant lequel un étranger, entré en fraude de la loi, ou tombé à la charge de l'Assistance, peut être expulsé, est désormais de trois ans. Ces mesures avaient été rendues nécessaires par l'augmentation formidable de l'immigration, survenue en 1905 et 1906. On parle maintenant de refuser les illettrés, proposition qui avait été écartée en 1907.

Il y a encore quelques idées de réforme dans diverses colonies anglaises, notamment en Afrique du Sud, mais aucun projet n'a pris une forme définitive.

(1) Cf. SALVY, Immigration aux Etats-Unis (étude consacrée à cet *act* de 1907).

TROISIÈME PARTIE

LES ÉTRANGERS
avant et après 1905

La Question des étrangers en Angleterre avant et après 1905

Cette troisième partie sera consacrée à l'étude de la question des étrangers en Angleterre, pendant les vingt dernières années. Nous n'avons pas assurément la prétention d'épuiser un sujet aussi vaste ; nous voudrions seulement en envisager les principaux aspects, en considérant de préférence les problèmes, qui se sont imposés à l'attention de la Commission royale de 1902-3, afin de voir si l'*act* de 1905 a eu une importance, certaine ou relative, comme remède aux dangers, qu'aurait pu faire courir l'afflux des étrangers à l'état économique et social du Royaume.

Nous examinerons successivement :

1° Les statistiques qui serviront de base à notre étude ;

2° Les étrangers établis dans le Royaume d'après le *census* de 1901, et les mouvements des arrivées et des départs depuis cette date ;

3° L'influence de l'*act* sur les divers aspects de la question étrangère.

LIVRE I

Statistiques

Pour l'étude que nous allons faire de la question des étrangers, nous nous servirons :

- 1° Des *census* ou recensements décennaux ;
- 2° Des statistiques, publiées par le *Board of Trade* et le *Home Office*, sur le mouvement des étrangers ;
- 3° De diverses autres statistiques officielles, statistiques des prisons, de la police métropolitaine, de l'assistance, etc. (1) ;
- 4° Des rapports d'institutions charitables privées ; œuvres juives, et autres (2).

Nous ne croyons utile d'insister que sur les deux premiers groupes de documents.

(1) Toutes ces statistiques sont publiées sous forme de livre bleu, ou blanc et sont imprimées dans la collection des *Parliamentary Papers*.

(2) Toutes les œuvres charitables publient des rapports annuels, avec leur bilan et l'examen des faits de l'année.

TITRE I

Census.

En faisant l'histoire de la question des étrangers, nous avons fréquemment utilisé les *census* ; maintenant nous n'envisagerons presque exclusivement, que celui de 1901.

Si, aux recensements précédents, on peut reprocher certaines erreurs, eu égard aux étrangers, — provenant soit du fait des agents chargés du travail, soit des déclarations erronées des étrangers, — celui de 1901 présente plus de garanties d'exactitude.

En effet, le recensement des israélites, russes ou polonais, ne comprenant pas toujours l'anglais, était le plus difficile à faire, sans commettre d'erreur. Aussi, en 1901, une circulaire en anglais et en *yiddish* (1) fut préparée par le grand rabbin, et publiée au nom du *Jewish Board of Guardians* : au dos, se trouvait une traduction en *yiddish* de la feuille de recensement. De plus, un comité d'israélites de bonne volonté, hommes et femmes, fut formé et visita toutes les maisons des quartiers juifs, pour aider les agents de recensement dans leur travail (2).

(1) Le *yiddish* est un jargon, formé d'hébreu et de russe, parlé par les israélites de Pologne et de Russie. C'est une langue couramment employée dans l'*East End* ; et les nouveaux arrivants ne savent presque pas ce patois.

(2) M. of. E., n° 16597.

La même manière de procéder a été employée en 1911.

Ces recensements sont très complets ; et les étrangers y sont classés par nationalités, professions, sexes, lieux de résidence, etc.

Malheureusement ces tables statistiques paraissent lentement. A l'heure actuelle, en mai 1913, les résultats concernant les étrangers, dans le *census* de 1911, ne sont pas encore publiés (1).

(1) Ces résultats paraîtront dans les *Social Statistics*; vol. III: *Birthplaces*.

TITRE II

Statistiques du « Board of Trade » et du « Home Office »

1. — Le *Board of Trade* publie deux sortes de statistiques, relatives à la navigation :

1° Une statistique mensuelle, indiquant le mouvement des passagers de toutes nationalités (Anglais, Ecossais, Irlandais, étrangers) arrivant ou partant, de ou pour les pays hors d'Europe, pendant le mois, avec la récapitulation des mois précédents (1).

2° Une statistique annuelle, paraissant vers le mois de mai ou juin, et précédée d'un rapport, rédigé par le Département du Travail au *Board of Trade* (2). On y retrouve les informations des statistiques mensuelles, mais plus détaillées : les passagers y sont classés suivant les sexes et les nationalités (britanniques, étrangers), suivant les ports, suivant les professions, etc. Mais, dans ces tables, ne figure que le trafic extra-européen ; avant 1906, une autre partie donnait le trafic européen, à l'aide des *returns* obtenus grâce à l'*act* de 1836 ; et cette partie a été avantageusement remplacée par le rapport spécial du *Home Office*.

Dans cette publication annuelle du *Board of Trade*, on trouve aussi des tables comparatives pour les 10 et

(1) *Passenger Movement from & to the United Kingdom* ; ces *returns* mensuels sont publiés régulièrement depuis 1890.

(1) *Statistical tables relating to Emigration & Immigration to or from the United Kingdom in the year....* La collection de ces tables commence en 1876. — Les annexes rendent ce document excessivement précieux.

30 dernières années. De plus, des appendices très intéressants renseignent sur l'émigration des principaux pays d'Europe, et l'immigration dans les pays de peuplement.

II. — Le *Home Office* publie, depuis 1906 :

1° Une statistique trimestrielle des passagers étrangers, arrivant dans le royaume, ou le quittant (avec plus de détails pour les passagers arrivant de l'Europe ou des ports de la Méditerranée) ; l'état des refus, appels et refus définitifs, et le total des expulsions y sont annexés. Ces petites statistiques sont très claires et paraissent peu de jours après la fin de chaque trimestre :

2° Une statistique annuelle, paraissant en mai ou juin.

Ce livre bleu comprend deux parties :

1° Un petit rapport sur l'expulsion, et le mouvement de la criminalité étrangère, avec statistiques à l'appui ;

2° Un rapport très substantiel de l'inspecteur de l'*Aliens Act*, qui y passe en revue les différents aspects du mouvement des étrangers, — passagers de cabine, transmigrants ou immigrants, — expose les cas de refus et d'appel, et ajoute quelques mots sur l'assistance aux étrangers. Les statistiques, qui sont publiées à la suite du rapport, sont des plus instructives et des plus complètes.

Mais quel crédit faut-il accorder à ces statistiques ? Nous avons eu l'occasion de montrer les diverses causes d'erreurs des *returns* (1), bases de ces statistiques.

(1) Ce sont les états remis par les capitaines. Cf. *sup.* p. 323.

Lorsque ces *returns* sont arrivés au *Home Office*, ils sont l'objet d'un dépouillement très consciencieux et très scrupuleux, exécuté sous la surveillance du *chief clerk*. La préparation, la compilation, l'ordonnancement et la présentation du livre bleu demandent un travail considérable ; et on pourrait assurément donner ces statistiques comme des modèles. Malheureusement, par suite de la fragilité des sources, tous les renseignements, qu'on y trouve, ne sont pas exempts d'une certaine part d'erreur ; cependant, il y a lieu de se fier aux tables suivantes : recommandations et expulsions, prisonniers ; chiffres totaux des passagers, nombre des navires, nombre des transmigrants, renseignements sur les « autres passagers étrangers » et sur les refus et appels.

Ce volume annuel, publié par le *Home Office* présente un progrès considérable sur la partie affectée dans l'ancien rapport du *Board of Trade* au trafic européen. Ceci tient surtout à l'abondance des renseignements, obtenus maintenant des passagers et des compagnies : au lieu de renseignements incomplets sur cinq ports (1), on possède des détails précis sur le mouvement des quatorze ports d'immigration, et des indications suffisantes sur 70 ou 80 ports de non-immigration.

(1) Ces 5 ports étaient : London — Hull — Grimsby — Tyne Ports — Leith & Grangemouth. — On distinguait généralement la catégorie des passagers dits « en route », et nous avons vu les erreurs pouvant provenir de ce fait. Cf. *Rep.* § 85.

LIVRE II

Population étrangère du royaume Arrivées et départs avant et après 1905.

TITRE I

Des étrangers établis dans le royaume en 1901.

La population du Royaume-Uni était (1) :

En 1901....	41.458.721	dont 286.925 étrangers, soit 0,69 0/0 (2)
En 1891....	37.732.922	» 219.523 » 0,58 0/0
Soit en plus	3.725.799	» 67.402

soit pour la période décennale, une augmentation de 37 pour 100 dans le nombre d'étrangers. Mais, entre 1881 et 1891, on avait constaté une augmentation bien autrement considérable : 83.883 étrangers ; soit, en 20

(1) Cf. M. of E., (app.), tables 55 et 56. — Et les *census*.

(2) Ce pourcentage paraît minime, si on le compare à celui de certains autres pays : Etats-Unis, 14,76 0/0 (1900) ; Suisse, 6,62 0/0 (1900) ; Danemark, 3,19 0/0 (1890) ; France, 2,95 0/0 (1901) ; Belgique, 2,60 0/0 (1890), etc.

ans, 151.285 ; ce qui est plus du double de la population étrangère de 1881 (135.640).

C'est l'Ecosse, qui, proportionnellement, a vu le principal afflux d'étrangers, soit 14.117 en 10 ans, pour une population étrangère de 22.627 en 1901 et dont voici les principales nationalités :

Russes et Polonais	10.373, en augmentation de 8.898	
Italiens	4.051	3.302
Allemands	3.232	1.180

Quant à l'Irlande, malgré que sa population totale ait diminué de 245.975 unités, en 10 ans, pour un total de 4.458.775 en 1901, les étrangers ont augmenté de 3.640, dont : 2.415 Américains et 881 Russes et Polonais (on y comptait : 10.120 Américains, et 2.028 Russes et Polonais).

Enfin, la population de l'Angleterre se décomposait ainsi (1) :

	En 1901	En dimi- nution de :	En augmen- tation de :
Russes et Polonais	82.844	»	37.770
Allemands	49.133	1.466	»
Français	20.467	330	»
Italiens	20.332	»	10.423
Américains	18.311	7.915	»
Scandinaves	15.085	»	1.081
Autrichiens	9.685	»	4.750
Serbes, Roumains et Bulgares	3.296	»	2.562
Etc...			

formant un total de 247.758, et présentant une augmentation de 49.645, formée presque exclusivement de Russes, Polonais et Italiens ; les Russes et les Polonais représentent d'ailleurs plus du tiers de population étrangère de l'Angleterre.

(1) M. of E., (app.), table 57.

Londres. — Si l'on considère plus particulièrement la ville de Londres (1), sa population étrangère est passée de 60.252 en 1881, à 95.053 en 1891, et 135.377 en 1901; à cette dernière date, elle se décompose ainsi :

Russes et Polonais	53,537
Allemands	27,427
Français	11,264
Italiens	10,889
Américains	6,244
Autrichiens	6,189
Etc...	

Parmi les 53.537 Russes et Polonais, qui représentent plus des deux cinquièmes de la population étrangère de Londres, 42.032 sont concentrés dans *Stepney*. Aut près d'eux sont venus des Allemands, des Autrichiens, des Roumains ((tous les Roumains de Londres demeurent dans ce quartier), des Hollandais, etc., qui forment un total de 54.310 étrangers dans ce *borough*, pour une population totale de 298.600, soit un pourcentage de 18,19 pour 100, alors que le pourcentage total de Londres n'est que de 3 pour 100. Et même, dans ce *borough*, le district de *Whitechapel* a 37,06 pour 100 d'étrangers ; celui de *Saint-Georges-in-the-East*, 28,02 p. 100.

Après *Stepney*, c'est la *city of Westminster* qui abrite le plus grand nombre d'étrangers : 11.831, comprenant : 2.282 Italiens, 2.249 Français, 2.031 Allemands, 1.918 Russes, etc. Mais ces étrangers ne représentent que 3 pour 100 de la population totale, qui est de 183.011.

(1) M. of E., (app.), table 60. — Sa population totale était de 1.536.541 en 1901 ; il y avait donc 3 0/0 d'étrangers. — A Paris, sur 2.719.924 habitants en 1906, on comptait 170.000 étrangers, soit environ 6 0/0

Des quartiers étrangers à Londres. — Le quartier de *Whitechapel* est le quartier étranger par excellence ; il est de plus, habité presque uniquement par des juifs. Si l'on quitte la grande artère, *Commercial Road*, pour prendre, à droite, quelques rues perpendiculaires, on est frappé d'abord du type des habitants ; des enseignes, des annonces s'étalent partout en caractères hébraïques ; les gens parlent ce patois guttural, qu'on appelle le *yiddish*. Les maisons sont basses, à l'extérieur propre ; mais, si l'on franchit le seuil, on trouve la plupart du temps ce surpeuplement sur lequel nous reviendrons. Chaque pièce est affectée à une famille, qui y vit et y travaille. Au milieu de *Whitechapel*, se trouve le marché juif, dont, le vendredi, la physionomie est si pittoresque ; c'est une rue en cul-de-sac et en pente, bordée des étalages de marchands : merciers, bimbolotiers, bouchers, boulangers, tous s'y coudoient. La nuit, ou plutôt le soir, ce quartier présente dans certains carrefours, une animation particulière ; les ouvriers se réunissent pour causer des affaires, et des événements du jour. Le samedi, on y travaille peu : et l'on rencontre quelques-uns de ces vieux israélites à longue barbe, coiffés d'un haut-de-forme vieillot. Le vice, le crime, la prostitution se cachent dans ce quartier : dans certaines rues, toutes les maisons sont notoirement connues, pour être des *brothels* ; des clubs illicites s'ouvrent au fond de maisons à l'aspect paisible.

Soho est tout différent : c'est une province latine, où Français et Italiens dominant. C'est le quartier riche de Londres, où se pressent les théâtres, les music-halls, les hôtels, les restaurants et les cafés : c'est aussi le lieu d'élection de la prostitution. Les clubs cosmopolites y

sont nombreux ; et, dans les petites rues du quartier, où demeurent depuis plusieurs siècles les Français et les Italiens, les enseignes étrangères frappent le regard.

Puisque nous parlons des quartiers étrangers de Londres, il faut dire un mot de *Limehouse*, où vivent les Chinois. C'est là-bas, à l'extrémité de Stepney, près des docks que les Célestes ont accaparé notamment une rue. On y trouve des tailleurs, des marchands de thé, de tabac, d'horribles conserves de poisson ; des enseignes verticales se voient partout. Au fond de chacune de ces maisons, se dissimule généralement une fumerie d'opium, où quelques Londoniens viennent se livrer à leur vice.

TITRE II

Des arrivées et des départs (1900-1911).

CHAPITRE PREMIER

DU MOUVEMENT GÉNÉRAL.

Peut-on, à l'aide des statistiques établies avant 1906, se faire une idée du nombre d'étrangers restant annuellement dans le pays (1) ?

C'est assurément difficile, et toute estimation sera un peu fantaisiste. En effet, au point de vue de l'Angleterre, on peut distinguer quatre trafics principaux :

- 1° Arrivées d'Europe ;
- 2° Départs vers l'Europe ;
- 3° Arrivées du reste du monde ;
- 4° Départ vers le reste du monde.

Pour ce quatrième trafic seul, on connaissait, d'une façon assez exacte, le nombre des passagers étrangers; pour le troisième, on avait aussi quelques renseignements. Quant aux deux premiers, les chiffres du trafic

(1) Pour les définitions de toutes les expressions, que nous employons dans les pages suivantes, se reporter p. 231 et s.

total n'étaient dus qu'à la bonne volonté des compagnies.

Mr. Llevellyn Smith a exposé, devant la Commission royale, une méthode de calcul, qui, sans être parfaite, semble présenter le plus de chances d'approximation possible : les résultats ainsi obtenus pour 1891-1901 ont d'ailleurs été en partie contrôlés, par le *census* de 1901 (1).

On considère d'abord comme équivalents les trafics anglais (arrivées et départs) avec l'Europe ; par suite, la balance de trafic total, représente le mouvement des étrangers et se solde généralement par un excédent d'arrivées. — Puis, pour le trafic extra-européen, il suffit de faire la différence entre arrivées et départs d'étrangers, que l'on connaît : on trouve un excédent de départs. Etant donné ces deux résultats partiels, ces deux excédents de sens opposé, on les compare et on en peut déduire le sens général du mouvement des étrangers : encore convient-il de retrancher de ce dernier chiffre le nombre des marins, venant s'embarquer dans le Royaume, et compris dans les statistiques à l'entrée et non au départ.

Mais, depuis 1907, les renseignements, obtenus grâce à l'*Aliens Act*, permettent de faire un calcul plus exact, puisque l'on connaît, aussi bien que possible, les différents trafics d'étrangers.

On trouvera dans les annexes les diverses tables, établissant ces calculs ; aussi nous ne donnerons ci-dessous que les résultats finaux de 1902 à 1911 :

(1) M. of E., n° 28-33.

	Excédents d'arrivées + Excédents de départs —
1902	+ 9.219
1903	+ 1.959
1904	— 10.656
1905	— 16.674
1906	— 10.844
1907	+ 22.627
1908	+ 16.182
1909	+ 948
1910	+ 3.661
1911	+ 289

Tout en admettant, pour la période 1902-1906, une certaine marge d'erreur, on voit que l'augmentation des étrangers au cours de cette décade sera assurément moins forte qu'au cours de la précédente, qui accusa, en 1901, 67.000 étrangers en plus.

Malheureusement, le *census* de 1911 n'est publié qu'en partie ; nous ne savons rien de la répartition des nationalités, et il serait prématuré de faire des conjectures.

Le tableau ci-dessus accuse un mouvement intense de départs en 1904, 1905 et 1906 ; ceci concorde d'ailleurs avec la période de guerre de tarifs, où le prix du transport d'Angleterre en Amérique fut abaissé à 2 £ (1). Il y eut alors un exode général. Des étrangers, venus en Angleterre pour se faire un pécule, sont partis immédiatement pour le Nouveau-Monde ; les œuvres d'assistance juive ont encouragé cette émigration : le chiffre de départs d'étrangers s'élève ainsi de 174.354 en 1904, à 188.422 en 1905, et 229.142 en 1906. On constatera d'ailleurs, à la même époque, une amélioration dans la crise du logement à Londres.

(1) Cf. *sup.* p. 157.

Nous avons déjà fait remarquer que, dans le trafic extra-européen des étrangers, la balance est généralement en faveur des départs, tandis que, dans le trafic européen, elle est en faveur des arrivées ; le contraire se produisit cependant en 1908 : et la crise américaine en est la cause. Déjà, en novembre et décembre 1907, à la suite de la dépression industrielle qui a accompagné la crise financière, un mouvement de retour vers l'Europe s'était manifesté ; ces deux mois de 1907 accusèrent, à l'arrivée d'Amérique, 14.000 passagers étrangers de plus que dans les deux mois correspondants de 1906. Puis, le trafic extra-européen donna, en 1908, un excédent d'arrivées de 47.607 contre un excédent de départs, en 1907, de 109.857 ; et, pour le trafic européen, l'excédent de départs fut, en 1908, de 20.478, contre, en 1907, un excédent d'arrivées de 144.811 (1).

Pour expliquer ce double phénomène, il faut se représenter le rapport intime qu'il y a entre les trafics européen et extra-européen. Les ports de Liverpool, Southampton et Glasgow, agissent en effet comme des distributeurs, pour la plus grande partie des étrangers de ou pour l'Amérique du Nord. Et chaque année, il y a un double courant : d'une part, les étrangers venant d'Europe et allant en Amérique ; d'autre part, les étrangers arrivant d'Amérique et allant en Europe. Dans des conditions normales, ces deux chiffres se compensent à peu près, quoique avec un excédent en faveur du premier. Mais, si le marché vient à être déprécié en Amérique, comme ce fut le cas en 1907-8, l'effet est double : peu d'étrangers émigrent d'Europe, et, au contraire,

(1) Cd. 4683, p. 4.

des Européens, établis aux Etats-Unis et au Canada, reviennent chez eux. En 1908, le nombre des billets de transit est très caractéristique : les billets pour l'Amérique diminuent, ceux pour l'Europe augmentent.

Pendant cette même année, l'exposition franco-britannique a également exercé une influence sur l'augmentation du trafic de la Manche, qui est passé de 275.828 passagers en 1907, à 287.382 en 1908.

En 1909, l'amélioration du marché américain a rétabli les conditions normales du trafic. Les transmigrants (158.221 en 1909 contre 61.680 en 1908) représentent, à eux seuls, presque toute l'augmentation des départs pour des ports au delà d'Europe. Le transit pour le continent diminue; et le trafic de la Manche se ralentit aussi.

En 1910, l'émigration grandissante d'Europe, le développement du tourisme accroissent encore tous les trafics. Enfin, en 1911, la diminution des émigrants à destination des Etats-Unis et du Canada provoque une légère baisse générale (1).

Après avoir ainsi jeté un coup d'œil d'ensemble sur le mouvement des passagers étrangers, nous allons étudier de plus près, d'abord, le trafic extra-européen, puis, les trafics européens des immigrants et des transmigrants.

(1) Pour l'année 1912, aucun chiffre global, aucune statistique comparative n'ont encore été publiés.

CHAPITRE II

TRAFFIC EXTRA-EUROPÉEN.

Les étrangers tiennent une grande place dans le trafic total de l'Angleterre avec les pays extra-européens. Ainsi, pour les départs, les étrangers représentaient en 1911, 27,1 pour 100 contre 35,7 pour 100 en 1910, et une moyenne de 37,4 pour 100 dans la période 1902-11 ; parmi les arrivées, on comptait en 1911, 45 pour 100 d'étrangers, contre 45,1 pour 100 en 1910, et une moyenne de 43 pour 100 en 1902-11 (1).

La plus grande partie de ce mouvement se fait avec l'Amérique du Nord (Canada et surtout Etats-Unis), par les ports de Liverpool et de Southampton.

La plupart des Compagnies ont signé des engagements, pour être exemptées d'inspection à l'arrivée : ainsi en 1911, sur un total de 157.711 arrivées, il y avait, en dehors de 35.157 passagers de cabine, de 21.895 passagers de deuxième classe, de 320 transmigants, 100.339 « autres passagers », dont 2.118 seulement arrivèrent sur des bateaux non exemptés ; et encore sur ces 2.118, 954 seuls passèrent l'inspection, car les autres vinrent à bord de bateaux de non-immigration ; 5 furent cependant refusés (2).

Les renseignements, que l'on peut donc avoir sur ces passagers, sont très vagues ; on ignore la plupart des

(1) R. & P (1912), n° 138, p. iv.

(2) Cd. 6169, p. 40, table V.

nationalités, des lieux de provenance et de destination, etc., etc.

Il faut reconnaître, que les obligations souscrites par les Compagnies (1) sont très avantageuses pour l'administration ; car elles économisent beaucoup de temps et de personnel, et, de plus, présentent un avantage réel au point de vue des étrangers à leur arrivée en Amérique ou aux colonies, et des étrangers expulsés de ces pays. Souvent, des étrangers qui ne se sont pas embarqués en Angleterre, y sont cependant refoulés. Les Compagnies, s'étant engagées à ne pas laisser débarquer d'indésirables, sauf pour le transit, prennent leurs dispositions en conséquence, et assurent le rapatriement définitif vers le Continent.

Les Etats-Unis avaient ainsi renvoyé en 1903, 488 étrangers ; en 1904, 1.198 ; en 1905, 1.006 ; pour des motifs divers : en 1905, par exemple, 655 comme pauvres ou susceptibles de tomber à la charge de l'Assistance, 231 pour maladie, 80 comme fous ou idiots, 3 comme prostituées. Les autorités coloniales expulsaient aussi : le Canada, par exemple, renvoya, en 1903, 185 individus ; en 1904, 117 ; en 1905, 221 ; et la plupart pour cause de maladie (2).

Avant l'*act*, ces étrangers restaient dans le Royaume, et il n'y avait aucune autorité pour contraindre les Compagnies à les ramener sur le Continent. Ce fut un argument, — et de beaucoup de valeur, — des partisans de l'*act*.

Depuis, les Compagnies déportent régulièrement ces

(1) Nous avons parlé p. 240 des *bonds*, signés en vue de l'exemption de l'inspection.

(2) Cf. R. & P. (1906), n° 149, app., tables 1, 2, 3 et 4.

expulsés et refusés vers le Continent; et l'administration a toujours constaté une grande vigilance de la part des Compagnies. Sans parler des transmigrants, sur lesquels nous reviendrons, 894 émigrants étrangers (ayant résidé quelque temps dans le Royaume ou transitaires libres) furent refusés, pendant les trois premières années de l'*act*, aux Etats-Unis et dans les colonies anglaises, — 285 pour folie, 151 pour maladie, — et renvoyés dans les différents pays d'Europe; il y avait notamment, parmi eux, des criminels et des trafiquants de la traite des blanches, venant de l'Afrique du Sud (1).

En 1909, 1910 et 1911, le Royaume a été ainsi débarrassé de 3 à 400 étrangers tout à fait indésirables.

L'accomplissement par les Compagnies de leurs obligations est vérifié à l'aide de certains rapports fournis au *Home Office*, par les autorités du Cap, de Natal, et du Canada. La dernière Conférence Impériale s'est encore occupée de la question, et toutes les colonies ont manifesté leur désir de coopérer avec la métropole pour la déportation des indésirables (2).

CHAPITRE III

TRAFIC EUROPÉEN. — IMMIGRANTS.

Le trafic européen se divise en départs et en arrivées.

(1) Cd. 4683, p. 9.

(2) Cd. 6169, p. 32.

SECTION I.

Départs.

Mais des départs, il est peu de chose à dire, car les statistiques donnent des renseignements très limités. Ce trafic dépend, comme nous l'avons déjà dit, des arrivées d'Amérique et du tourisme continental. Les principaux ports sont : Douvres, Londres, Harwich, Newhaven, Grimsby, etc., en rapport avec Calais, Hambourg, Dieppe, Flessingue, Boulogne, Ostende, etc.

SECTION II.

Arrivées. — Passagers de cabine et exemptés.

Les arrivées d'Europe préoccupent surtout les fonctionnaires de l'*Aliens Act*, et font l'objet de statistiques très complètes. Deux classes de passagers, les immigrants proprement dits et les transmigrants, doivent être, à raison de leur importance, envisagées à part. Dans cette section, nous n'étudierons que les autres passagers venant d'Europe.

§ 1. — Passagers de cabine et de 2^e classe exemptés.

D'une façon générale, on peut remarquer que les passagers de ces catégories ont une tendance à augmenter; au lieu de 137.692 passagers de cabine, en 1906, il y en eut 191.001 en 1911 et 197.679 en 1912; et au lieu de 93.707 passagers de 2^e classe en 1906, 106.941 en 1911 et 104.588 en 1912. Nous verrons un peu plus loin à quoi attribuer cette augmentation.

§ 2. — Autres passagers étrangers.

Pendant les sept premières années de l'Act, le nombre des autres passagers étrangers, c'est-à-dire de tous les passagers étrangers, à l'exclusion des 1^{re} et 2^e classes et des transmigrants, s'est élevé à 410.907. Dans son ensemble, le trafic a décliné jusqu'en 1909, et s'est légèrement relevé par la suite jusqu'à 56.825 en 1912, contre 64.313 en 1906.

Des 354.082 autres passagers, arrivés de 1906 à 1911 (1), 238.875 seuls sont arrivés sur des bateaux d'immigration et, par suite, ont seuls été inspectés. Voici les pourcentages de ces passagers arrivés sur bateaux d'immigration pendant chacune des années : en 1906, 68,9 ; en 1907, 66,7 ; en 1908, 68,5 ; en 1909, 65,2 ; en 1910, 65,9 et en 1911, 67,8.

Dans cette catégorie, « autres passagers étrangers », figurent à côté des immigrants proprement dits :

1° Ceux qui procèdent vers une destination hors du Royaume ; ce sont, si l'on veut, des transmigrants libres, dont le nombre varie entre 6 et 8.000 par an :

2° Ceux qui ont un billet de retour pour le continent ; ce sont surtout des touristes : de 8 à 9.000 par an (2).

3° Ceux qui ont leur domicile en Angleterre et y retournent : 5.000, 6.000 ou 8.000 suivant les années ;

4° Les marins venant d'embarquer dans le royaume : une dizaine de mille par an ;

(1) Nous ne pouvons inclure les passagers de 1912, car la classification n'en a pas encore été publiée.

(2) En 1908, le chiffre s'est élevé à 17.849, par suite de l'Exposition franco-britannique.

5° Ceux qui sont refusés à l'entrée, et dont nous parlerons spécialement.

SECTION III.

Des immigrants proprement dits.

C'est la catégorie de passagers la plus importante d'une part, au point de vue de l'*Aliens Act*, puisqu'ils sont tous l'objet d'une inspection minutieuse ; d'autre part, au point de vue économique et social, puisque la majorité vient s'établir pour un temps plus ou moins long, et quelquefois pour toujours.

Après avoir déduit les divers passagers, énumérés à la fin de la section précédente, il reste pour les six premières années : 141.689 immigrants. Leur nombre a eu une tendance constante à décroître jusqu'en 1912, où il s'est légèrement relevé : 1906, 33.902 ; 1907, 27.741 ; 1908, 21.776 ; 1909, 20.471 ; 1910, 19.143 ; 1911, 18.856 ; 1912, 19.810.

Mais sur les 141.689 immigrants, 89.725 seulement sont arrivés sur des bateaux d'immigrants et ont été inspectés ; le pourcentage de ceux, qui échappent à l'inspection, s'élève chaque année : en 1906, il était de 28,3 ; en 1907, 34,7 ; en 1909, 41,7 ; en 1910, 42,1 ; mais il a baissé en 1911 (39,7) (1).

Si l'*Aliens Act* a eu, comme on l'a prétendu, une influence sur le mouvement des passagers étrangers venant en Angleterre, elle s'est assurément manifesté sur cette catégorie (immigrants), — puisque les autres passagers ne sont pas affectés par l'*Act*, — et faudrait-il la

(1) Cd. 5789, p. 37.

chercher dans la diminution, à la fois du nombre global des immigrants, et du nombre des immigrants inspectés ?

Pour nous, cela ne fait aucun doute ; des renseignements que nous avons recueillis, il ressort que beaucoup de personnes, qui, avant 1906, traversaient le détroit, en troisième classe, voyagent maintenant en seconde ou première, afin de ne pas subir cette petite vexation de l'inspection ; dans les autres ports d'arrivée des bateaux du continent, il n'y a pas de changement. D'ailleurs, diminution du nombre des immigrants ne veut pas dire diminution du total des passagers, qui s'est constamment maintenu, et, même en 1912, est supérieur à 1906 (472.534 contre 464.500). Cependant on ne saurait nier, que l'*Act* ait empêché, — ce qui est heureux, — l'arrivée d'un certain nombre d'indésirables, russes notamment, que les Compagnies de navigation ont refusés aux ports de départ du continent : à Brême et à Hambourg, il y a longtemps, que le contrôle est très sérieusement exercé.

Il ne faut pas dire avec certains adversaires de l'exclusion, que l'*Act* est venu gêner considérablement la venue des étrangers en Angleterre ; car, tous ceux, qui ont eu réellement besoin de venir dans ce pays, n'ont pas hésité à le faire ; et, si quelques indésirables ont pu être écartés, c'est bien grâce à l'*Aliens Act*.

Nationalité. — Les Français arrivent en tête, mais ont

(1) Cf. M. of E., p. 463. — Description par le Major Evans Gordon du « filtre » de Hambourg, qui écarte les émigrants indésirables : tous les étrangers qui arrivent sont inspectés deux fois par jour pendant plusieurs jours, et ne peuvent s'embarquer, que ceux ayant des certificats suffisants.

une tendance à décroître (de 7.000 à 5.000) ; car ils voyagent de plus en plus en 1^{re} et 2^e classes.

Les Russes, qui, en 1906, l'emportaient en nombre sur les Français, ont diminué de plus de moitié : de 7.681 en 1907, à 3.641 en 1911.

Viennent ensuite les Italiens, les Allemands, les Norvégiens, Suédois et Danois dont les contingents se maintiennent à peu près.

Ports d'arrivée. — Les Russes arrivent surtout au port de Londres (nous verrons que les transmigrants russes débarquent à d'autres ports), de même que les Allemands et des Hollandais.

Les Français arrivent par Newhaven et Folkestone (Douvres est utilisé presque exclusivement par les passagers de 1^{re} et 2^e classes).

A Newhaven, débarquent aussi beaucoup de Grecs et d'Ottomans, des Suisses, des Italiens, des Serbes, des Roumains, etc.

Par ordre d'importance, ces ports se classent ainsi : Newhaven, Folkestone, Londres, Douvres, etc.

Port de Londres. — Le trafic du port de Londres a considérablement diminué, au point de vue des passagers étrangers (1). Si nous extrayons des rapports annuels, les chiffres des « autres passagers », voici ce que l'on trouve : 1906, 14.942 ; 1907, 11.262 ; 1908, 8.067 ; 1909, 8.226 ; 1910, 8.512 ; 1911, 7.687. Mais le nombre des passagers, arrivant sur bateaux de non-immigra-

(1) Cf. Cd. 5575 (Rapport de la Commission pour l'établissement d'un *receiving house* à Londres), p. 4. — C'est le trafic avec Brême qui, au point de vue des immigrants, est le plus important.

tion, tend à croître, ainsi en 1906, sur 14.942 passagers, il y en avait 8.693 arrivés par bateaux d'immigrants, et 6.249 par bateaux de non-immigrants, — et en 1911, sur 7.687 passagers, il y en avait 3.098 de la première catégorie et 4.589 de la seconde. Quatre Compagnies principales se partagent tout le trafic : la « *Batavier Line* » de Rotterdam avec un bateau quotidien, l'« *Argo* » de Brême avec trois bateaux par semaine, la « *Kirsten* » de Hambourg avec deux services hebdomadaires, et la « *Compagnie unie de Navigation* » de Libau, dont les services ne sont pas réguliers. Ces Compagnies amènent également à Londres un certain nombre de trans-migrants, — de Libau principalement; — mais le nombre en a aussi diminué : de 17.208 en 1906 à 4.242 en 1911.

Il est encore intéressant de noter les nationalités des passagers arrivant à Londres, et le lieu où ils entendent s'établir (1). Ainsi, en 1911, sur 3.747 passagers d'entre-pont, 3.283 avaient l'intention de se fixer à Londres, et parmi eux : 2.084 Russes, 416 Allemands, 395 Hollandais, 187 Autrichiens, etc.

Ports de non-immigration. — Le gouvernement a eu raison de limiter à quatorze le nombre des ports d'immigration; car le trafic des autres ports ne méritait certes pas l'installation d'un inspecteur, d'un *board*, etc., dans chacun d'eux. En effet, en 1910 par exemple, il n'est arrivé que 2.700 passagers étrangers d'entre-pont dans 74 ports, sur 1.147 bateaux. Les renseignements

(1) Ce renseignement n'existe que pour le port de Londres: Cf. *Rep. de 1911*, p. 63, table 13 (C).

exigés des capitaines sont, d'ailleurs, très complets et permettent de se rendre un compte exact de ce trafic. En 1910, sur les 2.700 passagers, 926 étaient en route vers d'autres pays, 535 étaient des marins, 206 des pêcheurs de baleine, 475 des marchands d'oignons bretons, et le reste, soit 558, se décomposait ainsi : 88 employés de commerce, 70 étudiants, 63 ouvriers, 62 artisans, 51 domestiques, 48 marchands, 22 artistes, 67 personnes sans professions, et 92 enfants (1).

Conditions des immigrants à leur arrivée en Angleterre. — Les exclusionnistes avaient représenté, comme tout à fait lamentable, l'état des immigrants, et en particulier des Suisses, au point de vue de la santé, de l'hygiène et de la propreté. L'enquête de 1902-3 n'a pas confirmé entièrement ces allégations : sans doute, les *bateaux russes* et certains *bateaux allemands* passeraient difficilement pour des modèles de confort ; mais le Dr Williams constatait que ces immigrants étaient généralement exempts de maladies. Quant aux ressources possédées, elles étaient variables : si 22 0/0 environ n'en avaient aucune, les autres pouvaient montrer une, deux livres, parfois des sommes importantes (chèques de £ 500, de £ 1.000). Comme nous l'avons déjà noté, beaucoup de Russes et Polonais ne connaissaient aucun métier (2).

Depuis l'*Aliens Act*, les Russes et les Polonais sont

(1) Cd. 5789, p. 38-39.

(2) Cf. *Rep.*, n° 66-75. Dépositions de Mr Hawkey et Dr. Williams. Les critiques s'adressaient surtout aux navires russes ; quant aux bateaux allemands, leur confort a fait de grands progrès depuis 1895.

obligés de montrer leurs moyens d'existence, de satisfaire à l'examen médical ; et de nombreux indésirables ont pu ainsi être écartés. La plupart des Russes arrivent à Londres et y restent : ils vont retrouver, dans l'*East End* ou dans les *boroughs* suburbains, des parents ou des amis.

L'immigration des Italiens n'a pas cessé. Mais si on trouve parmi eux d'excellents travailleurs, — terrassiers, paveurs, etc., — il y a toujours des petits gamins, venant exercer des professions ambulantes, — musiciens, marchands de marrons, ou de glace à la crème (1).

Parmi les immigrants français, il n'y a à noter que les marchands d'oignons bretons, — qui ne sont pas des immigrants au sens courant du mot, — qui, au printemps partent de Roscoff et de Saint-Malo, et abordent sur les côtes du Sud-Ouest de l'Angleterre ; ils parcourent tout le pays, et apportent aux Anglais un produit qui leur manque. Après avoir eu quelques difficultés pour leur admission en 1906-7, ils ne sont plus troublés dans leur utile commerce (2).

Conclusion sur l'immigration. — On peut, d'une manière générale, la diviser en deux parties : d'une part. un courant bien défini venant de Russie, et, d'autre part. un courant bigarré, de toutes les nationalités, qui entre par les ports de la Manche.

La majorité des immigrants russes sont des juifs, et

(1) P. D., 5^e s. C., t. XV, p. 1041.

(2) En 1907, il en vint : 1.222 sur 129 navires (444, sur 57 navires arrivèrent à des ports d'immigration — 778, sur 72 à des ports de non-immigration). — Presque tous viennent de Roscoff. En 1908 : 1.331 sur 132 bateaux (506 à des ports d'immigration).

ils se répartissent entre les trois métiers suivants : tailleur, cordonnier, ou ébéniste. La plupart se dirigent par le port de Londres vers l'*East End*, et un petit nombre vont, par les ports de Grimsby et de Hull, vers les centres industriels du Nord, Leeds et Manchester. Cette émigration juive ne consiste plus guère à l'heure actuelle qu'en personnes allant rejoindre des parents ou des amis établis ici depuis longtemps. — Quelques Polonais arrivent aussi à Grimsby, Hull, Leith, Grangemouth, dans l'intention de chercher du travail dans les mines de fer et de charbon des environs de Glasgow. Mais dans son ensemble, l'immigration russe a considérablement diminué depuis l'*Act* : 1906, 12.481 ; 1907, 7.661 ; 1908, 4.388 ; 1909, 3.998 ; 1910, 4.223 ; 1911, 3.626. — A Londres, les chiffres sont tombés de 7.425 en 1906, à 2.296 en 1911 ; à Grimsby, de 2.103 à 467 ; à Hull, de 1.794 à 263.

Les immigrants, qui arrivent aux ports de la Manche, Douvres, Folkestone, Newhaven, sont si divers qu'il est bien difficile de s'en faire une idée d'ensemble. Cependant il y a deux catégories que l'on trouve presque toujours : l'Italien, qui deviendra marchand de glace à la crème, ou qui tournera la manivelle d'un orgue de Barbarie — et le « *waiter* » (1), le garçon de café ou de restaurant de toute nationalité. A côté, on peut difficilement classer la foule des gens venant chercher une situation pour un temps plus ou moins long. Nous empruntons au rapport de l'inspecteur un spécimen de *return* quotidien à Newhaven : le 7 mai 1910, 66 passa-

(1) Chaque matin, il arrive à Newhaven une moyenne de 10 à 15 *waiters*.

gers étrangers furent inspectés ; 2 avaient des billets de transit, 3 étaient des touristes, 4 revenaient en Angleterre, où ils avaient leur domicile, 2 furent refusés pour manque de ressources ; et les 55 restant se divisaient ainsi : 31 musiciens japonais, venant remplir un engagement, 9 *waiters*, (4 Italiens, 3 Allemands, 2 Français), 3 charpentiers scandinaves, 2 professeurs (1 Allemand et 1 Français), 1 domestique allemand, et 1 brasseur suisse. D'après les statistiques, ce trafic aurait beaucoup diminué : en 1906, 14.997 ; en 1907, 14.507 ; en 1908, 12.079 ; 1909, 11.069 ; 1910, 9.914. Le nombre des Français tombe de 5.901 en 1906, à 3.857, en 1910 ; celui des Italiens, de 4.082 en 1906, à 2.437 en 1910. Mais, comme nous l'avons déjà fait remarquer, ces diminutions, provenant plutôt de passagers en classes supérieures, ne sont pas aussi caractéristiques que les diminutions des Russes et Polonais, comme conséquence de l'*Aliens Act*.

CHAPITRE IV

TRANSMIGRANTS.

La marine marchande et le transport des passagers ont toujours été une industrie anglaise fondamentale, qui n'a cessé de se développer. Aussi, on peut se rendre compte du but poursuivi par les adversaires de l'*Act*, qui, avant 1905, criaient à la faillite de l'industrie des transports maritimes, et qui, depuis, n'ont cessé d'accuser l'*Act* de détourner le mouvement de transit, au profit de l'étranger et surtout de l'Allemagne.

L'*Act* a-t-il eu réellement une influence néfaste, sur l'industrie des transports d'émigrants ?

Pour répondre avec certitude, il faudrait avoir des chiffres comparables, avant et après 1905 ; or, la notion de transmigrants n'a été introduite dans les statistiques que depuis l'*Act*. Cependant, à l'aide du trafic extra-européen des étrangers, avant 1905, nous allons essayer d'étudier cette question.

De 1900 à 1905, s'est produit ce mouvement formidable de l'Europe vers l'Amérique, dont le contre-coup s'est fait sentir dans le transit anglais (1). Alors qu'en 1896, les départs extra-européens d'étrangers s'élevaient à 76.015, en 1900 ils étaient 124.122 ; en 1902, 174.291 ; en 1903, 181.539 ; en 1905, 188.422 (1). Ces chiffres comprenaient sans doute, non seulement des transmigrants proprement dits, mais des Américains retournant chez eux, des touristes, etc.

A partir de 1906, nous voyons apparaître la rubrique *transmigrants*, qui n'englobe que les transitaires soumis à un contrôle des Compagnies, et non les transitaires libres. — Voici les chiffres que nous donnent les statistiques :

1906	168.788
1907	172.438
1908	61.680
1909	118.221
1910	140.353
1911	89.202
1912	113.442

(1) Nous avons déjà signalé la guerre de tarifs. Mais, indépendamment de toute guerre, en 1902, voici les prix de passages de Rotterdam à New-York directement ou par Londres : directement, £7.10.0 ; par Londres, 1° Rotterdam-Londres, £ 0.11.0 et 2° Londres-New-York, £ 5.15.0 ; total, £ 6.6.0 ; d'où économie par Londres de £ 1.4.0 ; Cf. M. of E., p. 792.

(2) R. & P. (1906), n° 149, p. 16, table 1 A.

Dans son ensemble, le trafic semble avoir diminué, malgré un relèvement dès la seconde année d'application de l'*Act*. Faudrait-il voir dans cette diminution, une conséquence de l'*Aliens Act* ? Faudrait-il admettre que les dangers de l'admission, dépeints aux émigrants par les Allemands, les aient empêchés de passer par l'Angleterre ? Il y avait longtemps en 1905, que l'Allemagne cherchait à drainer, par toutes sortes de vexations et de mesures, les émigrants susceptibles d'aller s'embarquer en Angleterre.

La diminution aurait sans doute été progressive, — ou brusque dès 1906. Or, les chiffres présentent des oscillations considérables en 1908, 1910, 1911. — Le problème est assurément plus complexe ; et, pour expliquer, en partie seulement, le mouvement des transmigrants, il faudrait savoir ce qu'a été, pendant cette période, l'émigration européenne. Pour apprécier l'influence de l'*Act*, il faudrait connaître quelle portion de l'émigration européenne empruntait les bateaux anglais avant 1905. Malheureusement, les statistiques, qui existent, sont bien incomplètes.

A notre avis, l'*Act* n'a pas été préjudiciaible au trafic des émigrants, et les oscillations relevées ne sont pas spéciales à l'émigration transitant en Angleterre. D'ailleurs, les Compagnies de navigation ne se plaignent nullement d'une diminution de trafic du fait de l'*Act*.

Si l'on considère les statistiques d'arrivées aux Etats-Unis, qui sont le principal lieu de destination des transmigrants, on constate que les années 1908, 1909 et 1911 ont été marquées par une diminution de l'immigration : — (1908 et 1909 ont été en effet années de crise et de relèvement). — Les Russes, les Scandinaves, les Autri-

chiens et les Hongrois, principaux clients de la marine anglaise, avaient restreint leurs départs d'une façon considérable : en 1908, les Etats-Unis n'ont enregistré, à l'arrivée, que : 156.711 Russes contre 258.943 en 1907, 30.175 Scandinaves contre 49.965, et 168.509 Autrichiens et Hongrois contre 338.452. Le même phénomène s'est produit en 1911 : 158.721 Russes contre 186.792 en 1910, 159.057 Autrichiens contre 258.737 en 1910 (1). — Sans entrer dans plus de détails, il résulte nettement de ces divers chiffres que la diminution du transit anglais n'est pas un fait spécial au Royaume, mais qu'elle dépend du mouvement d'ensemble de l'émigration européenne. Et, puisque les Compagnies de navigation ne font entendre aucune plainte, pourquoi attribuer à l'*Act* un fâcheux résultat ?

Nationalité. — Les Russes forment la majorité des transmigrants; et leur mouvement annuel a suivi celui du transit en général. En 1906, ils étaient 85.451 ; en 1908, le chiffre tomba à 22.583 ; puis, en 1909 et 1910, se releva à 49.094, pour retomber à 32.035, en 1911. Ils arrivent surtout par trois ou quatre ports : Hull, Londres, Grimsby, Glasgow, et ils quittent l'Angleterre par Liverpool, Londres, Southampton, à destination des Etats-Unis (les 4/5), du Canada et de l'Amérique du Sud (2). Rien n'est plus pénible que le spectacle de l'ar-

(1) Cf. R. & P. (1912), n° 138, p. 31, table 5. — Quant aux statistiques d'émigration, la Russie n'en publie pas; mais les indications, fournies par celles des autres pays, confirment les informations américaines.

(2) Cf. les tables spéciales de transmigrants dans les rapports annuels.

rivée d'un bateau de transmigrants russes ; nous avons eu l'occasion de visiter ces navires, qui font le service de Libau à Londres, et d'assister au débarquement de ces pauvres gens. Imaginez un entrepont assez petit (10 m. sur 12 m.), avec une soixantaine de couchettes en fer, superposées sur deux étages et groupées par huit, où vivent ensemble, pendant quatre jours, hommes et femmes : les repas sont pris là-même : une odeur écœurante de cuisine, un air vicié, s'ajoutent aux effets du mal de mer : quand on pénètre dans ce dortoir, on ne voit que physionomies tristes : les hommes sont assis sur un banc, occupés à préparer du thé dans le petit samovar, que tout émigrant emporte avec lui : les femmes ont leurs enfants sur les genoux, ou les allaitent ; la nuit, avec ces gens de mœurs grossières, cet intérieur est répugnant ; et cependant, la plupart des enfants y couchent aussi ; les femmes voyageant seules sont isolées. Puis, à l'arrivée, à Millwall Dock, tout ce monde débarque : les bagages sont retirés des cales, et il est curieux de suivre le regard de ces gens, qui voient se balancer au palan de la grue tout ce qu'ils possèdent, les dernières hardes, les rares souvenirs qu'ils emportent vers leur future patrie. Les hommes, vêtus de longs pardessus de couleur passée, coiffés de hautes casquettes, chaussés de bottes énormes qui leur montent au milieu des cuisses, semblent pour la plupart de robustes travailleurs : mais ce premier voyage a chassé déjà les illusions d'un beau rêve, entretenu par les récits merveilleux de ceux qui sont là-bas. — Ils ont l'air triste, mais résigné.

Les transmigrants qui arrivent à Londres sont hospitalisés par les soins du *shelter* juif, qui reçoit, d'ailleurs,

juifs et chrétiens (mais il touche pour cela une honnête rémunération de la part des Compagnies).

De Millwall Dock, les transmigrants sont ramenés dans de grandes voitures, à Leman street, dans White-chapel, où se trouve le *shelter*. Là, tous, hommes, femmes et enfants doivent se déshabiller, passer sous la douche, pendant que leurs vêtements sont désinfectés. Ils subissent ensuite une visite médicale. On les héberge au *shelter* pendant un ou deux jours, quelquefois plus, jusqu'à leur départ pour leur destination définitive. Au temps de la grande émigration russe, le *shelter* a rendu de signalés services aux pauvres juifs, partant pour le nouveau monde ou les colonies anglaises : depuis l'*Act*, il continue son concours précieux pour les autorités (1).

A Grimsby et à Hull, les Russes, qui débarquent, sont hospitalisés dans des *receiving houses*, aux frais des Compagnies, avant de prendre le train pour Liverpool.

Après les Russes, les transmigrants les plus nombreux sont les Scandinaves, dont toute l'émigration passe par l'Angleterre : on en compte chaque année de 45 à 50.000, sauf en 1908, où ils ne furent que 24.000 ; ils vont tous aux Etats-Unis et au Canada, et leurs ports d'arrivée dans le Royaume sont : Hull, Harwich ou Grimsby. Ces colons, très actifs et très laborieux, font preuve d'une énergie et d'une endurance peu communes (2).

Des Autrichiens et des Hongrois, au nombre de 13 à 18.000, viennent aussi s'embarquer en Angleterre, à destination des Etats-Unis.

(1) Nous remercions M. Herman Landau, Président du *Shelter*, qui nous a permis de visiter en détail le confortable refuge de Leman st., et qui a facilité notre étude en nous mettant à même de voir de près la condition des immigrants et des transmigrants.

(2) Cf. KARL LARSEN, *Colons danois — et Emigrants* (Copenhague, 1910-1912).

Des Allemands, des Italiens, des Belges, des Suisses et quelques rares Français complètent le trafic des transmigrants.

Avantages de l' « Act ». — Le système, organisé par l'*Aliens Act* pour les transmigrants, présente de grands avantages. En effet, il diminue tout d'abord les cas d'inspection, et de plus, offre des garanties pour l'exclusion des indésirables. Les Compagnies, qui ont signé des engagements, sont cependant astreintes à certains contrôles : au port d'arrivée, les officiers d'immigration s'assurent que chaque transmigrant a un billet de transit, délivré par une Compagnie autorisée ; puis, au port de départ, les listes de passagers sont pointées avec les listes reçues des ports d'arrivée.

Dans le cas des transmigrants, comme dans celui des immigrants proprement dits, certains étrangers peuvent être refusés au départ d'Angleterre par les Compagnies de navigation, ou à l'arrivée dans les pays de destination par les autorités de ces pays. Tous ces refusés doivent être immédiatement renvoyés sur le continent, par les soins et aux frais desdites Compagnies.

Depuis 1906, un grand nombre de transmigrants refusés ont pu ainsi être automatiquement renvoyés ; par exemple, en 1906, 1.432 refusés en Angleterre, 915 refusés aux Etats-Unis, etc. ; en 1907, 737 dans le Royaume, 1.139 en Amérique et aux colonies ; en 1908, 291, et 369 ; en 1909, 536 et 834 ; en 1910, 688 et 1.700 ; en 1911, 438 et 689 (1). Ces chiffres montrent, sans commentaires, l'utilité incontestable de l'*Act*.

(1) Des statistiques spéciales et détaillées se trouvent dans chaque rapport.

Ces refusés sont, pour la plupart, des Russes et des Polonais, des Autrichiens et des Bohémiens. Les maladies, la folie constituent les principaux motifs.

Les Compagnies ont toujours rempli avec une scrupuleuse exactitude leurs obligations. Ainsi, de 1906 à 1908, sur 404.343 transmigrants, 158 seulement ne sont pas ressortis ; les uns sont morts, d'autres ont obtenu des autorisations spéciales du Secrétaire d'Etat, par exemple, pour se marier, et très peu se sont échappés.

LIVRE III

Résultats de l' « Aliens Act ».

Dans les chapitres précédents, nous avons déjà vu quelques résultats, directs ou indirects, de l'*Act* : amélioration des renseignements statistiques sur les mouvements des étrangers, diminution de l'immigration russe proprement dite, déportation par les Compagnies des étrangers, expulsés ou rejetés des pays d'outre-mer et ramenés dans le Royaume, et déportation aussi par les Compagnies des transmigrants étrangers, refusés au départ du Royaume ou à l'arrivée à destination.

Nous allons maintenant étudier, d'une part, les résultats immédiats de l'*Act*, c'est-à-dire l'exclusion et l'expulsion, et d'autre part, la répercussion de ces mesures sur les divers problèmes économiques et sociaux, dans lesquels la présence des étrangers a été dénoncée, comme un exemple, une cause ou un danger.

TITRE I

Résultats immédiats.

CHAPITRE I

EXCLUSION.

Nous avons étudié dans notre deuxième partie le fonctionnement de l'inspection administrative et médicale, le mécanisme de l'appel et les détails de l'exclusion. Il nous faut voir maintenant comment ont été appliquées ces dispositions de l'*Act*.

SECTION I.

Exclusion en général.

Au cours des sept premières années, 7.599 étrangers ont été refusés par les officiers d'immigration, soit spécialement par eux, 5.459, soit après avis du médecin, 2.140. Un peu moins de la moitié des refusés ont fait appel, soit 3.744, dont 2.892 pour manque de ressources, et 852 pour motifs médicaux (l'appel est beaucoup moins fréquent, dans le cas de refus par le médecin). Mais, sur 3.744 appelants, 1.325 seulement eurent gain de cause ; les 2.419 autres, ajoutés aux 3.855 qui n'avaient pas fait appel, soit en tout 6.274, furent obligés finalement de quitter le Royaume.

On trouvera, dans les annexes, le détail des refus, appels et refus définitifs, pour chaque année.

La proportion annuelle varie beaucoup ; mais les années de petite émigration, comme 1908, voient naturellement peu de cas d'exclusion. Nous avons dit plus haut que, au cours des six premières années de l'*Act* (les résultats de 1912 sont incomplets), 238.875 étrangers avaient été inspectés, dont 89.725 sérieusement ; sur ce nombre 5.125 ont été refusés : ce qui représente une belle proportion d'indésirables.

Nationalité des refusés. — Nous avons dressé un tableau des refusés, classés par nationalités et par années, que l'on trouvera en annexe. Les Russes et Polonais arrivent en tête avec 1.424, sur 5,125 refusés de toutes nationalités ; le motif principal est le manque de ressources, et aussi le trachoma. Puis ce sont les Italiens avec 890, les Français avec 693, les Allemands avec 279, les Autrichiens avec 228, etc.

Les Russes et Polonais, ainsi que les Allemands font grand usage de l'appel ; les Français, les Italiens au contraire, arrivant par le détroit, font rarement appel, et se contentent de revenir en seconde classe, quand ils en ont les moyens.

Ports de refus. — C'est Newhaven qui refuse le plus d'immigrants : dans chacune des années 1909, 1910, 1911 et 1912, plus de 500 personnes ont été renvoyées en France. Ce port est, en effet, situé sur la route la moins coûteuse du continent en Angleterre ; les passagers ne sont, au départ, l'objet d'aucun contrôle ; et, par cette voie, arrivent des Italiens, des Français, des Rus-

ses, des Allemands, des Orientaux, etc. L'officier d'immigration de ce port, Mr Gray, fait preuve de beaucoup d'intelligence et d'activité dans l'accomplissement de sa tâche ingrate.

Après Newhaven, c'est Folkestone, puis Londres, où les Russes dominent.

SECTION II.

Exclusion pour manque de ressources.

Pendant les sept années d'application de l'*Act*, les officiers ont refusé pour ce motif, 5.456 immigrants, dont 2.892 ont fait appel (1.123 seulement avec succès) : soit, finalement, 4.333 refusés.

Deux classes d'immigrants ont surtout attiré l'attention des officiers et de l'Inspecteur : les petits Italiens, d'une part, et les jeunes filles voyageant seules, d'autre part. Les gamins italiens produisent généralement des lettres, les engageant pour les petits métiers que nous avons signalés ; ils sont souvent victimes de *padrone*. Les officiers ont toujours informé de ces arrivées les polices locales, qui ont fait des enquêtes, dont les résultats furent communiqués aux officiers pour leur gouverne ultérieure.

Les jeunes filles voyageant seules montrent souvent des adresses, où elles doivent aller comme institutrices par exemple, comme secrétaires, etc. ; comme ce sont là des aspects que revêt fréquemment la traite des blanches, les officiers n'ont jamais manqué d'en aviser les Associations charitables chargées de la protection de la jeune fille, telles que la *National Vigilance Associa-*

tion (1), et une autre Association juive de Londres. Ces œuvres furent assez heureuses pour rapatrier parfois des jeunes filles, victimes des belles promesses d'exploiteurs.

SECTION III.

Refus pour maladie (2).

En sept ans, 2.140 personnes ont été refusées : 852 seulement ont fait appel, dont 202 avec succès. Il y eut donc 1.938 exclusions définitives.

La principale cause de refus est le trachoma (3) : c'est une maladie des yeux, qui sévit surtout parmi les israélites de Pologne et de Russie, et se rencontre aussi fréquemment chez les Syriens et Arméniens. On connaît encore assez mal cette maladie, mais elle se guérit très facilement, prise à un certain degré. L'administration anglaise s'est servie du trachoma, comme d'un épouvantail, exagérant beaucoup, à notre avis, les dangers de la contagion : car, pour qu'il se transmette, certaines conditions semblent nécessaires, et les chrétiens y paraissent réfractaires. Au *shelter* juif de Leman str., on

(1) Cf. *inf.*, au chapitre : *Prostitution*.

(2) A propos du côté médical de l'immigration aux Etats-Unis, qui présente tant d'analogie avec celle d'Angleterre, Cf. un article du Dr. A. G. REED dans *Popular Science Monthly* (avril 1912). En Amérique, existe une doctrine d'ordre général sur la valeur des divers immigrants, suivant leur origine. La classe la moins désirable est celle qui vient d'Asie occidentale et des pays méditerranéens (Grèce, Italie du Sud et Syrie). Au point de vue physiopathologique, la proportion des défectueux et de 1 sur 29 parmi les Syriens, 1 sur 42 parmi les juifs.

(3) On a refusé, en 1906, 52 trachomateux sur 133 refus médicaux ; en 1907, 257 sur 398 ; en 1908, 116 sur 250 ; en 1909, 238 sur 451 ; en 1910, 74 sur 210 ; en 1911, 37 sur 198.

eut, avant 1906, à soigner beaucoup de trachomateux ; et le médecin obtint toujours des guérisons, suivant ce que nous disait le Président de cette œuvre, Mr. H. Landau.

En 1908, trois cents Syriens et Arméniens, presque tous trachomateux, ont été les héros d'une aventure assez curieuse (1). Une agence d'émigration s'était engagée à les conduire de leur pays en Amérique ; en arrivant d'abord à Marseille, ils furent refusés par les Compagnies de navigation, comme malades ; l'agence leur conseilla de venir en Angleterre, en leur faisant croire qu'ils y trouveraient facilement un passage pour les Etats-Unis, et que, si c'était nécessaire, les hôpitaux anglais les guériraient d'abord. Mais, à l'arrivée en Angleterre, on les refusa ; les agents employèrent alors, pour les introduire, les différents moyens d'évasion, voyage en classe supérieure, en bateau non inspecté, etc., etc. ; mais ils ne purent partir pour l'Amérique : on essaya ensuite de les faire passer par Rotterdam, où ils furent envoyés par petites barques, et où ils réussirent à s'embarquer sur un transatlantique ; mais, à New-York, ils furent encore refusés et ramenés à Rotterdam, d'où on tenta à nouveau de les introduire en Angleterre. Quelques-uns avaient ainsi navigué plus de six mois. Aussi ce trafic des Orientaux fut-il très surveillé et on en refusa un grand nombre en 1909, 1910 et 1911.

En dehors du trachoma, les maladies les plus fréquentes sont : les maladies vénériennes, 57 cas en 1909, 33

(1) Cd. 5261, p. 8.

cas en 1910 ; les maladies de peau, la tuberculose, les maladies mentales, etc. (1).

L'application stricte de l'*Act* est parfois bien rigoureuse, notamment quand un enfant est malade : va-t-on le renvoyer au pays, d'où il vient ? Va-t-on empêcher toute la famille de débarquer ? Il y a presque toujours appel devant le *board* ; et les membres, après avoir examiné le cas, acceptent généralement l'engagement donné par une personne responsable, résidant dans le Royaume, que l'immigrant malade sera, aussitôt débarqué, mis en traitement jusqu'à complète guérison, et que des rapports périodiques seront fournis au *clerk* du *board*. Voici quelques exemples de ces cas : en 1910, deux familles syriennes, comprenant deux femmes et six enfants, arrivèrent à Folkestone ; elles allaient à Manchester, rejoindre des parents, dont elles ne purent fournir aucune adresse. Un enfant fut trouvé atteint de « favus » et un autre de conjonctivite : malgré les questions posées aux femmes, et malgré les enquêtes du chef de police de Manchester, il semblait impossible de découvrir les parents. Le *Board* était bien embarrassé. Enfin un des membres aperçut, sur un petit carnet porté par une des immigrantes, ce qu'il crut une adresse télégraphique à Manchester : un télégramme, relatant les faits, y fut envoyé. Le lendemain matin, le frère de l'une des femmes se présenta devant le *Board*, prouva qu'il avait une excellente situation, et promit que les deux enfants

(1) P. D., 5^e C., t. III, p. 781. Réponse écrite à M. Astor. — En 1909, on trouve, en dehors du trachoma et des maladies vénériennes, maladies de peau : 57, folie : 4, tuberculose : 3, affections cardiaques, sénilité, difformité, paralysie : 87.

seraient mis en traitement : bientôt le *clerk* reçut un certificat de guérison (1).

Un autre cas, à peu près semblable, se produisit en 1910 : une jeune Russe âgée de 6 ans, arrivée avec sa mère et sept frères et sœurs, fut reconnue atteinte de « favus » ; toute la famille fut refusée. Lors de l'appel, le *board* leur permit de débarquer, à l'exception de la malade, qui devait être réexpédiée en Russie : on juge du désespoir de la mère. Le *shelter* juif s'entremet alors, et obtint du *Home Office*, que l'enfant fût placée dans une institution jusqu'à guérison parfaite. Le secrétaire du *shelter* dut signer avec les *solicitors* un engagement devant le *board*. L'enfant recouvra bientôt la santé et fut rendue à ses parents (2).

SECTION IV.

Autres exclusions.

Aucun immigrant n'a été refusé pour avoir commis à l'étranger un crime, pour lequel l'extradition est permise (*extradition crime*, dans le sens de l'*Extradition Act*, 1870) (3). Trois expulsés seulement ont été reconnus par les officiers d'immigration et refusés.

(1) Cd. 5789, p. 36.

(2) Rapport du *Jew's Temporary Shelter* (1909-1910), p. 5.

(3) L'application de la disposition semblable de l'act des Etats-Unis est aussi difficile ; ainsi, en 1909, sur 751.786 arrivants, 273 seulement furent refusés comme criminels. — *Metrop. Magaz.*, N. Y., t. XXXII, p. 279-292.

SECTION V.

Réfugiés politiques ou religieux.

Les réfugiés politiques ou religieux peuvent être admis, même s'ils n'ont aucune ressource. Certaines personnes avaient insinué, que, sous le couvert de réfugiés, des quantités de gens indésirables, anarchistes et autres mauvais caractères, étaient entrés dans le Royaume. Or, de 1906 à 1910, il n'y eut que 603 réfugiés, dont 505 en 1906, 43 en 1907, 20 en 1908, 30 en 1909, et 5 en 1910 (1).

D'autres adversaires de l'*Act* n'ont pas craint de dire, — aux premiers temps de son application, — que l'on refusait des quantités de malheureux persécutés, que les officiers d'immigration étaient les pourvoyeurs des cours martiales de la Russie, où la mort attendait ces malheureux criant : asile ! (2).

Mais, après la circulaire de Mr. Gladstone, — dont nous avons parlé (3), — accordant le bénéfice du doute à tous ceux qui se présentent comme réfugiés, il fut impossible de faire une telle critique.

(1) Cdl. 5789, p. 36.

(2) Cf. *Nat. Rev.*, t. XLVIII, p. 460-471. — On avait répandu le bruit que des réfugiés russes refusés avaient été fusillés en arrivant en Russie; lord Rothschild avait même donné crédit à ces rumeurs. Mais ce fut officiellement démenti.

(3) Cf. *sup.*, p. 251.

CHAPITRE II

EXPULSION.

Nous avons divisé les cas d'expulsion en deux grands groupes :

Expulsion de criminels,

Expulsion d'indésirables.

Sur un total de 2.386 expulsions, pendant les six premières années de l'*Act*, il y eut 2.058 expulsions de la première catégorie et 228 de la seconde. Pour 1912, on compte 421 expulsions, mais le détail n'est pas encore publié (1).

SECTION I

Expulsion d'indésirables.

Parmi les 228 expulsés, on en compte 221, pour être tombés à la charge de l'assistance. Les autres sont tous des vagabonds, à l'exception d'un seul qui a été reconnu coupable d'un *extradition crime*, commis à l'étranger (2).

Pendant les deux premières années, les cours ont dé-

(1) Cf. le rapport et les tables, publiés annuellement par le service compétent du *Home office*, et annexés au rapport de l'inspecteur.

(2) Aux Etats-Unis, la loi permet d'expulser, dans les trois ans de leur arrivée, les étrangers ayant commis des crimes à l'étranger: en 1909, il n'y en eut que 69. C'est infime, vu la quantité de criminels étrangers vivant aux Etats-Unis. Cf. *Metro. Magaz.* N.-Y., t. XXXII, p. 279-292.

livré peu de certificats, 24 seulement ; mais à la suite de circulaires ministérielles, elles ont appliqué l'*Act*.

Comme nationalités, ce sont surtout des Américains et des Russes.

SECTION II.

Expulsion des criminels.

Les magistrats ont recommandé, en six ans, 2.378 criminels, dont 2.058 ont été expulsés ; les autres ont été, après enquête, autorisés à rester par le Secrétaire d'Etat, soit qu'ils aient prouvé leur qualité d'Anglais, soit que diverses circonstances, première condamnation, futilité du délit, etc., aient motivé la clémence ministérielle, soit que la recommandation ait été annulée par la Cour centrale d'appel criminel.

Ce sont les Allemands qui fournissent, dans le Royaume-Uni, le plus gros contingent à l'expulsion ; puis les Russes (qui tiennent la tête spécialement pour la capitale) ; puis les Français, les Américains, etc.

Comme infractions motivant l'expulsion, on trouve d'abord, le vol et recel, puis la prostitution, les coups et blessures, la mendicité, les cambriolages, le vagabondage spécial (souteneurs), etc.

Nous n'insistons pas sur ces diverses offenses, car, nous y reviendrons spécialement dans notre chapitre sur la criminalité.

Nous voudrions exposer ici, deux questions :

- 1° Le peu d'usage de la recommandation ;
- 2° L'indulgence des cours pour les contrevenants à un arrêté d'expulsion.

I. — Si l'on compare les recommandations aux condamnations, pouvant donner lieu à l'expulsion, on est étonné de leur faible proportion. Ainsi, pour l'Angleterre et le Pays de Galles, 11,47 0/0 des condamnés furent recommandés en 1908 ; 18,25 0/0 en 1909 ; 19,02 0/0 en 1910 et 19,25 0/0 en 1911. Il y a une certaine amélioration, mais ces chiffres sont vraiment bien infimes, surtout si l'on songe que les autres prisonniers sont condamnés à des peines de longue durée, pour des crimes sérieux. A Londres, en 1909, sur 205 étrangers condamnés pour vol et recel, 105 seulement furent recommandés, et, parmi les 60 condamnés à plus de 6 mois de prison, il n'y en eut que 18. La même année, sur 45 faux-monnayeurs et contrefacteurs, 13 seulement furent recommandés ; sur 73 condamnés pour coups et blessures, 10 recommandés. On constaterait les mêmes faits en 1910, en 1911 (1).

Si l'on compare maintenant les chiffres de la capitale et de la province, on constate que c'est Londres qui fournit le plus de recommandés : le pourcentage y est de 27,64 0/0 en 1910 et 29,72 0/0 en 1911, tandis que celui de province était en 1909 de 9,11, en 1910, 11,35 et en 1911, 11,22. Au cours des deux dernières années, les Cours de la province ont fait un léger effet.

Parmi les Cours londoniennes, les *London Sessions* se signalent par leur vigilance. En 1909, sur 87 condamnés à la prison, 52, soit 59,77 0/0 furent recommandés ; en 1910, sur 66, 43, soit 65,15 0/0. La Cour centrale criminelle accuse des pourcentages de 41,51 en 1906, 35,14 en 1908, 40,48 en 1910 (sur 42 condamnés,

(1) Cd. 5789, p. 5.

— non compris deux condamnés à mort — 17 furent recommandés) (1).

Il est difficile de comprendre, pourquoi les magistrats qui, devant la *Royal Commission*, avaient tant préconisé l'expulsion, ont fait si peu usage de leur droit de recommandation. Le *Home Secretary* a cependant, adressé de nombreuses circulaires aux juges : l'effet en a été peu sensible. Nous avons vu plus haut, que divers *bills* avaient essayé de remédier à cet état de choses.

II. — Pour rendre tout à fait effectif un ordre d'expulsion, les contraventions devraient être sévèrement réprimées (2).

L'Act prévoit, en effet, que toute contravention à un ordre d'expulsion est punie, la première fois, de trois mois d'emprisonnement ; puis dans les cas suivants, le délinquant peut être envoyé par les cours de juridiction sommaire devant les *Quater Sessions*, qui ont la faculté d'infliger douze mois de prison.

Sans doute, il peut être empêché de débarquer ; mais, sur 1.500.000 passagers, arrivant nuit et jour dans 90 ports, il est difficile de découvrir les expulsés.

Dès qu'ils sont revenus dans le Royaume, ils peuvent être arrêtés sans *warrant*, et emprisonnés. On est par suite étonné d'entendre un magistrat dire à un étranger qu'il venait de recommander : « Vous n'avez qu'à prendre un billet de 2^e classe et vous reviendrez ! »

(1) En 1910, les diverses autres Cours de police ont recommandé 204 condamnés sur 850, soit 24 0/0. Et, dans ce nombre, c'est *Malborough Police Court*, qui en a le plus recommandé : 93 ; c'est, en effet, à cette cour de police, que comparaissent les étrangers les plus nombreux et les magistrats ont rempli avec beaucoup d'exactitude leur devoir. Il y en avait eu 87 en 1909,

(2) Cd. 6169, p. 5.

Le nombre des étrangers, trouvés en contravention d'un ordre d'expulsion, n'est pas très grand ; il ne dépasse pas 4 0/0 du total des expulsés. Ainsi, pour 1911, il n'y eut que 74 cas, soit 3 1/2 0/0 sur le total de 2.173 étrangers expulsés. Sans doute, il doit y en avoir, qui échappent ; mais les empreintes digitales rendent là de grands services.

L'efficacité serait accrue, si les Cours n'étaient pas si indulgentes : ainsi, en 1911, sur 74 cas, 21 étrangers avaient déjà commis une contravention identique auparavant et méritaient douze mois d'emprisonnement ; 11 seulement furent envoyés devant les *Sessions*, et 4 d'entre eux furent punis de peines de prison inférieures à 6 mois. Les 10 autres, jugés par les cours de juridiction sommaire, ne furent que recommandés ; un seul, condamné à un mois.

Parmi les 53 contrevenants pour la première fois, 35 furent condamnés à trois mois, 12 à moins de trois mois ; cinq ne furent pas punis spécialement pour la contravention, et un fut relâché, afin de pouvoir quitter le royaume ! (1).

La raison de cette indulgence manifeste doit être cherchée dans le fait, que l'on ne veut pas faire trop de dépenses dans les prisons pour les étrangers (2) ; « renvoyons-les le plus tôt possible », disent souvent des

(1) On a souvent parlé de cette indulgence des cours au Parlement. Cf. P. D., 5^e s. C., t. XIX, p. 1313 : Mr Akers Douglas signalait le 20 juillet 1910, deux expulsés revenus, dont l'un avait donné une raison : « J'aime tant l'Angleterre. »

(2) Les prisons anglaises sont, en effet, très confortables et bien aménagées ; le régime de la cellule y est général. Il y a, à Londres, quatre prisons, dont une, celle d'Holloway R., ne reçoit que des femmes,

magistrats. C'est un mauvais argument, dont il est aisé de montrer l'inanité : si un expulsé, quand il revient dans le Royaume, et se fait prendre, en est quitte pour un petit voyage aux frais du gouvernement, il n'hésitera pas à y revenir encore ; car, malgré les dangers d'un emprisonnement probable, ces criminels ont l'amour du risque. Si, cependant, les peines maxima étaient toujours infligées, peut-être les expulsés réfléchiraient-ils davantage !

TITRE II

Les problèmes étrangers.

CHAPITRE PREMIER

PAUPÉRISME.

SECTION I.

L'assistance en Angleterre.§ 1^{er}. — Assistance publique.

L'Angleterre est assurément le pays du monde qui dépense le plus pour les pauvres. C'est là, que fut organisée pour la première fois, en 1601, l'Assistance Publique, et cette institution, malgré bien des retouches, subsiste encore intacte dans ses grandes lignes.

En 1834, à la paroisse, qui avait été jusque-là la base même de l'organisation, fut substituée une Union de paroisses, en vue de réprimer certains abus. — Cette union ne correspond d'ailleurs à aucune autre division administrative. — Dans ce groupement, qui réunit autour de la ville la plus importante d'une région, un certain nombre de paroisses, celles-ci doivent assister à frais communs les pauvres de l'Union. Les membres du Conseil d'administration, du *board of guardians*, sont élus par les imposables, — ils l'étaient autrefois par les paroissiens; — et le juge de paix le plus voisin est

membre de droit. Au-dessus des *boards*, il y a à Londres, un conseil centralisateur, chargé notamment d'examiner les comptes annuels des Unions.

Le budget consacré à l'Assistance, s'est accru progressivement. De 20 millions de francs en 1698, il s'est élevé à 106 millions en 1813, 195 millions en 1850, 247 millions en 1870, 300 millions en 1895, 412 millions en 1905, et approche de 460 millions en 1910. Il est alimenté, d'une part, par les contributions des imposables de l'Union (à Londres en 1909, le taux était de 9.07 d. par liv. st. de valeur imposable), — c'est la plus grosse partie — ; d'autre part, par les subventions des comtés et de l'Etat.

On distingue deux sortes d'assistance principales :

1° L'assistance à domicile (*out-door relief*), consistant en secours médicaux et surtout secours en argent. Quoique la loi interdise ce genre d'assistance pour les hommes valides, il y a une tolérance pour les gens un peu malades ; et c'est l'occasion d'un abus très grave : heureusement qu'une disposition, notée précédemment, frappe de déchéance électorale, celui qui a reçu, dans l'année précédant le vote, un secours de l'Assistance (1). A Londres, on ne compte que 30 0/0 de la population assistée, recevant des secours à domicile ; mais, dans certaines régions du Royaume, la proportion s'élève à 80 0/0.

2° L'assistance dans les établissements spéciaux (*in-door relief*) soit dans les *workhouses*, dans les asiles pour imbéciles ou fous, etc. On se représente généralement un *workhouse*, comme un asile, où les pauvres

(1) Cf. *sup.* p. 291 et s.

travaillent : il en est quelques-uns de la sorte ; mais le plus grand nombre sont des asiles pour vieillards ou infirmes, avec une section pour les fous et imbéciles, ou des hôpitaux pour les très pauvres : et, pour le service de ces maisons, nettoyage, etc., on emploie les pauvres valides qui demandent à être assistés (1) ; il n'est rien de plus curieux que de voir défiler les diverses catégories de personnes qui, le matin, se présentent à la visite du médecin, pour solliciter leur admission.

§ 2. — Assistance privée.

A côté de cette assistance officielle, il y a l'assistance privée, qui, chaque année, dépense de 3 à 4 millions de liv. st. Parmi ces œuvres, il en est qui intéressent tout particulièrement notre étude : ce sont les œuvres juives et les œuvres instituées pour les étrangers.

Celle qu'il convient de placer en tête est le *Jewish Board of guardians* (exactement le *B. of G. for the relief of the jewish poor*) (2), association d'assistance juive. Elle a été fondée en 1859 et est entièrement supportée par la Communauté juive. A côté de l'assistance ordinaire (médicale et en argent), elle s'occupe de l'apprentissage des garçons et des filles, fait des prêts sans inté-

(1) Ce sont des sans-travail, des paresseux, qui préfèrent mener ainsi une vie tranquille. On les accepte, car on les emploie à tous les services domestiques, contre nourriture et logement. La nourriture est très soignée et très variée. Les premiers *workhouses* datent du commencement du XVIII^e siècle.

(2) Chaque année, le *Board* publie un volumineux rapport, donnant le détail de l'emploi des fonds, exposant les résultats obtenus, etc. Ces rapports nous ont été précieux pour l'étude du paupérisme ; car, si on se contentait des statistiques du *Poor Law Relief*, on ne verrait qu'un aspect de la question, vu le grand nombre d'assistés des œuvres juives et du *Board* en particulier.

rêts de £ 2 à 5, aide les juifs qui veulent émigrer aux colonies, rapatrie les juifs étrangers, s'occupe du placement, du logement, etc. Son budget annuel varie de £ 70.000 à 80.000. Il y a à côté le *Russo-Jewish & Board of guardians conjoint committee*, fondé en 1882, et qui a, pour mission spéciale, l'émigration ou le rapatriement des pauvres juifs.

Il y a également à Londres, une société « Les amis des étrangers dans la misère », qui assiste tous les étrangers sans distinction de nationalité, ni de religion. Elle dépense environ £ 2.000 par an, et aide un millier de personnes.

Nous ne passerons pas en revue les diverses associations fondées par les colonies étrangères à Londres, mais nous voudrions dire un mot de la « Société de bienfaisance française », qui fait d'utile besogne pour les Français âgés ou peu fortunés demeurant à Londres. Elle a été fondée en 1842, vit sur un budget annuel de £ 1.200 à 1.700, paie un certain nombre de pensions, distribue des secours en bons de pain, de charbon, de logement, et se charge aussi du rapatriement. Depuis sa fondation, elle a dépensé £ 53.000. Il faut rendre hommage à cette œuvre, pour laquelle M. le Commandant Jouglà se dévoue si intelligemment (1).

SECTION II.

Le paupérisme étranger avant 1905.

La notion de bienfaisance éveille naturellement dans

(1) Cette œuvre ne vit que de dons : et les rapports annuels sont très instructifs sur les situations des pauvres français à Londres. Il y a aussi, à Londres, un hôpital français dans Shaftesbury Av.

l'esprit celle de misère. A considérer le grand nombre d'œuvres pour étrangers, il semblerait que, parmi eux, les pauvres soient nombreux.

Lorsque la Commission royale eut reçu les dépositions des présidents de toutes les institutions charitables de Londres, lorsqu'elle eut considéré les statistiques dressées par le *Local government board*, elle put constater combien, eu égard à la population, la proportion de pauvres étrangers était faible à côté de la proportion des pauvres Anglais. Dans le comté de Londres notamment, les pauvres en général représentaient en 1902, 7,9 0/0 de la population totale, et les pauvres étrangers 2,4 0/0 de la population étrangère : à Stepney, la proportion des étrangers n'atteignait que 3,7 0/0 (1).

En 1901, alors qu'il y avait dans Londres 123.421 pauvres assistés, on ne comptait que 2.766 étrangers ainsi répartis (2) :

Assistance dans les asiles	974
Assistance médicale à domicile	1.604
Assistance à domicile	188

Au point de vue des nationalités, on comptait :

Russes et Polonais (la plupart juifs).....	2.026
Allemands	238
Français	63
Italiens	56
Américains	25
Autrichiens	31
Autres	327

Certaines unions ou paroisses de la capitale, telles

(1) Cf. M. of E., n° 22.142-22.151 (déposition de Sir Llewellyn Smith).

(2) M. of E., *app.*, p. 34 et 35, tables 27 et 28.

que *Fulham*, *Poplar*, *la Cité*, ne distribuaient aucun secours à des étrangers. Par contre, *Stepney*, à lui seul, en assistait 2.166, dont 1.851 Russes et Polonais.

En 1902 (1), les assistés étrangers sont 3.232, dont seulement 1.993 pour *Stepney*. Ce sont toujours les secours médicaux qui dominent ; et, à ce propos, il faut remarquer que c'est l'assistance la moins chère : elle est tout à fait particulière aux Russes et Polonais, qui, suivant le mot d'un témoin de l'enquête, sont contents quand ils peuvent se droguer.

De 1902 à 1905, les chiffres se relèvent :

1903	3.685	assistés,	dont	2.171	Russes
1904	4.162	—	—	2.598	—
1905	4.595	—	—	3.068	—

Il serait assurément intéressant d'entrer dans quelques détails à propos du « *relief in-door* », et de voir la proportion d'étrangers dans les *workhouses*, infirmeries, asiles ; mais les documents sont rares. Cependant, nous avons à ce sujet, un passage édifiant du rapport général sur le *Census* de 1901.

« Dans tous les *workhouses* et autres établissements affectés aux paroisses et unions de *Shoreditch*, *Bethnal Green*, *Whitechapel*, *St-George-in-the-East*, *Stepney*, *Mile-End-Old-Town* et *Poplar*, desservant les *boroughs* de *Bethnal Green*, *Poplar*, *Shoreditch* et *Stepney*, il y avait en 1901, à la date du *Census*, 10.820 pauvres hospitalisés, dont seulement 109 Européens. Alors que les populations, totale et étrangère de ces districts étaient respectivement 715.739 et 62.843, on voit que les pour-

(1) M. of E., *app.*, p. 32 et 33, tables 25 et 26.

centages étaient 15,1 0/00 et 1,7 0/00, proportions qui s'élevaient, en 1891, à 13,5 et 2,8. — En ce qui concerne les pensionnaires des asiles de fous et d'imbéciles, on a le chiffre de 11.732 personnes, dont 261 étrangers (1). »

Assistance privée. — Si l'on se contentait de considérer l'assistance officielle, on serait exposé à n'avoir qu'une idée incomplète et par suite erronée de la misère étrangère, il est donc indispensable d'examiner la charité juive, et notamment de relever quelques chiffres dans les rapports du *Board of Guardians* :

	Nombre des cas d'assistance		Personnes assistées
	Total	Nouveaux	
1885	3.408	1.586	11.014
1891	4.474	2.092	15.409
1902	4.806	2.802	17.790
1903	5.113	2.649	18.250
1904	6.018	2.807	22.859
1905	6.746	3.308	26.613

Au point de vue des dépenses, au lieu de £ 8.000 en 1900, on compte £ 12.000 en 1905, consistant en argent, nourriture, vêtements, charbon, couvertures, etc.

Le *Russo-Jewish Conjoint Committee* (2) voit aussi le nombre des cas augmenter, de 366 en 1902 (dont 229 nouveaux) à 1.705 (dont 1.487 nouveaux) en 1905.

Donc, partout à Londrès, — comme d'ailleurs à Liverpool, Manchester, etc., — on constate une augmen-

(1) Un autre Etat, fourni en 1902 à la Commission royale, donne le chiffre suivant : dans les asiles du comté de Londrès, sur 15.247 pensionnaires, 458 étrangers — dans les asiles d'aliénés du *Metropolitan Asylum Board*, sur 5.829, 96. — Au total, un pourcentage de 2,6.

(2) Les comptes rendus du *Committee* sont dans les rapports du *Board of guardians*.

tation énorme de la population assistée : augmentation qui correspond à l'arrivée de nombreux Russes et Polonais vers 1904-06, venus soit à la suite des troubles de Russie, soit dans la crainte de voir se fermer l'Angleterre.

Ce flot montant d'assistés aurait pu devenir inquiétant ; et, on va pouvoir constater, aussitôt l'*Act* passé, une diminution progressive des demandes de secours ; l'*Act* aura donc eu un premier résultat et bien caractéristique.

SECTION III.

Le paupérisme étranger depuis 1905.

Depuis 1905 :

1° Tous les étrangers qui ne peuvent montrer certains moyens d'existence, sont refusés à l'entrée ;

2° Les fous, idiots et autres personnes, susceptibles de devenir une charge pour l'assistance, peuvent être, soit refusés à l'entrée, soit expulsés dans les six mois de leur arrivée.

Un des premiers résultats de l'*Act* a été d'empêcher ce qui se passait fréquemment lors de la traversée de l'Angleterre par des immigrants russes : ils amenaient avec eux des vieillards, des infirmes, etc., et les abandonnaient en Angleterre, dont la réputation charitable était bien établie parmi eux. Puis, les Compagnies de navigation n'ont plus accepté de passagers susceptibles d'être refusés.

Et, voici les chiffres des assistés étrangers que l'on

relève pour Londres, et qu'il est curieux de comparer avec les chiffres globaux de l'assistance (1) :

	Etrangers	Assistés en général
	—	—
1906	4.449	143.453
1907	4.503	139.916
1908	4.162	142.878
1909	4.615	145.089
1910	3.901	143.386
1911	3.834	—

Il y a donc eu une réelle diminution du paupérisme étranger.

Ce sont naturellement les Russes et Polonais qui arrivent en tête ; mais, pour eux comme pour les étrangers en général, la proportion des catégories d'assistance n'est pas la même que pour les Anglais. Voyons par exemple, l'année 1910 (2) :

	Etrangers assistés	Russes assistés	Assistance totale
	—	—	—
In-door	1.545	625	71.213
Out-door :			
Assistance ordinaire ..	288	65	} 44.769
Assistance médicale ...	1.606	1.358	
Vagabonds	278	8	1.491
Fous et imbéciles	184	55	25.913
	—	—	—
Totaux	3.901	2.111	143.386

Ces Russes et Polonais sont surtout répartis entre *St-George-in-the-East* et *Whitechapel*. On peut encore ici constater la répugnance des juifs à recevoir des secours pécuniaires. Ils acceptent des soins et des médicaments, mais peu d'argent : ils préfèrent travailler,

(1) Cf. *London Statistical Abstract* (1911).

(2) Cd. 5789, p. 83. App. III.

même à des salaires de famine ; car ils espèrent toujours améliorer leur sort.

En ce qui concerne les secours à domicile (argent), en dehors des 65 Russes et Polonais, on comptait à Londres en 1910: 110 Allemands, 47 Italiens, 16 Autrichiens, etc., etc.

Dans les *workhouses* et autres établissements hospitaliers, pour 625 Russes (plus du quart des assistés russes), il y avait 338 Allemands, (plus de la moitié des assistés allemands) ; 140 Italiens (sur 236 assistés), 95 Français (sur 155 assistés), etc. (1).

Quant aux aliénés, 56 étaient Allemands, 55 Russes, 18 Français, 16 Italiens, etc.

Enfin, dans la classe des vagabonds, on trouvait à côté de 8 Russes, 116 Américains, 54 Allemands, etc. Le nombre des Américains est tout à fait extraordinaire, vu le petit nombre d'individus de cette nationalité résidant à Londres.

Si l'on considère maintenant le reste du Royaume, on y retrouvera les mêmes proportions, en ce qui concerne les diverses assistances et les nationalités. En 1910, dans toute l'Angleterre (Londres excepté), il y avait 1.831 assistés étrangers, dont 488 Russes et Polonais, 370 Allemands, 210 Américains, et 180 Danois, etc. — L'Ecosse, ne secourait, en 1910, que 219 étrangers.

Assistance privée. — Si, depuis 1905, l'Assistance publique a eu de moins en moins à s'occuper des étran-

(1) A Paris, sur 4.612 indigents, on compte 182 étrangers (1910). Dans les asiles municipaux: Nicolas Flamel, sur 10.074 admissions, 731 étrangers; Benoît Malon, sur 16.501, 1503. (1910). (*Ann. Stat. de la Ville de Paris*).

gers, on peut constater un fait analogue chez les sociétés de bienfaisance juive.

Le *Board of Guardians* assistait, en 1905, 26.613 personnes ; ce nombre tombe en 1907 à 22.214, en 1908 à 19.408, etc. : ce sont des Russes et Polonais, des Allemands, des Autrichiens et quelques Roumains. Ce qu'il y a de plus caractéristique, c'est la diminution des secours distribués à des étrangers arrivés dans l'année : en 1906, on comptait 229 cas (dont 210 Russes), puis pendant les années suivantes : 124, 65, 48, 51, enfin en 1911, 24. La même constatation peut d'ailleurs se faire à propos des nouveaux cas d'assistance d'étrangers résidant depuis moins de sept ans (en six ans le nombre tombe de 2.791 à 800), et d'étrangers établis depuis plus de sept ans [2.365 (2.095 Russes en 1906) et 401 (366 Russes) en 1911]. Même diminution dans les cas de rapatriement et d'émigration :

	Rapatriement	Emigration	
	Cas	Cas	Personnes
1906	571	236	1.986
1907	341	»	»
1909	215	191	681
1911	137	155	480

Le *Russo-Jewish Conjoint Committee* a vu aussi décroître le nombre de ses assistés : au lieu de 1.528 en 1906 (2.796 personnes), il n'en eut que 257 avec 515 personnes, en 1911 ; au lieu de 839 cas d'émigration, 34 seulement ; au lieu de 577 rapatriements, 138 ; enfin, au lieu de £ 6.793 de dépenses, £ 1.739.

En résumé, depuis 1905, la misère étrangère, en Angleterre, et à Londres en particulier, semble avoir diminué ; et il est impossible de ne pas y voir une con-

séquence directe de l'Act, conséquence bienfaisante, qui s'est fait sentir à la fois sur l'assistance publique et l'assistance privée.

CHAPITRE II

CRIMINALITÉ.

Au cours de notre étude, nous avons eu maintes fois l'occasion de parler des diverses juridictions criminelles anglaises, *Assizes*, *Quater Sessions*, juridiction sommaire ; aussi, croyons-nous nécessaire, avant d'examiner le problème de la criminalité étrangère, de dire quelques mots de ces juridictions.

SECTION I.

Des juridictions criminelles.

En Angleterre, les principales cours, chargées du jugement des criminels, sont les *Assizes*, et les *Quater Sessions*.

Nous ne parlerons pas de la division du Banc du Roi (*King's Bench*) à la Haute Cour de justice, ni de la Chambre des Lords, dont la compétence, en matière criminelle est très limitée.

Assizes. — Ce sont des cours présidées par les juges du roi, qui vont « en circuit » administrer la justice, en vertu d'un commission royale.

Les assises sont tenues trois fois, ou quatre fois au plus par an dans chaque comté. La *Central Criminal*

Court, qui siège à Londres douze fois par an, a les mêmes pouvoirs que les assises (*Interpretation Act*, 1889, s. 13 (5)).

Quater Sessions. — Il existe une cour de *Quater Sessions* dans chaque comté, et dans les *boroughs*, auxquels une telle cour a été octroyée par la Couronne.

Voici les diverses cours qui jugent au criminel à Londres :

La Cour Centrale Criminelle, pour les cas du comté de Londres ;

La Cour Centrale Criminelle, pour les cas de la *City* de Londres ;

Les *Sessions* du Comté (Nord de la Tamise) ;

Les *Sessions* du Comté (Sud de la Tamise) ;

Les *Sessions* de la *City* de Londres (ces cas sont jugés par la Cour Centrale Criminelle) ;

Les *Sessions* du *borough* de Southwark (dont la tenue est une pure formalité).

Les cours de *Quater Sessions* sont présidées, dans les comtés, par les juges du comté assemblés en *Quater Sessions*, et, dans les *boroughs*, par le *recorder* du *borough*. Les *Sessions* sont tenues quatre fois par an, ou plus fréquemment si c'est nécessaire : à Londres, il y a jusqu'à vingt-cinq sessions.

Les *Sessions* peuvent coïncider avec les *Assizes*, car tous les cas jugés par les *Sessions* sont de la compétence des *Assizes*, tandis que certaines infractions ou crimes, tels que meurtre, trahison, parjure, diffamation, ne peuvent être jugés qu'aux *Assizes*.

Tous les cas, jugés par les *Assizes* ou les *Quater Sessions*, le sont, après mise en accusation (*indictment*) prononcée par le « Grand Jury » ; et le jugement a toujours

lieu avec l'assistance d'un « Petit Jury ». Le juge ne dit que le droit.

Cour Centrale d'Appel Criminel. — Créée par un *Act* de 1907, cette Cour connaît l'appel des cas, jugés après mise en accusation.

Cours de juridiction sommaire. — Ce sont des tribunaux criminels inférieurs pour le jugement des petites infractions. Il n'y a jamais de jury et les magistrats disent le fait et le droit ; mais les décisions sont, la plupart du temps, sujettes à appel, mais cet appel est très rare en pratique.

Une Cour de juridiction sommaire est formée d'un juge de la division du comté ou du *borough*, où elle siège. Le plus souvent, la présence de deux juges est nécessaire pour la tenue de la Cour ; mais, à Londres, et dans les grandes villes, il y a des *stipendiary magistrates*, qui siègent seuls et ont les pouvoirs de deux juges. Il y a à Londres quatorze cours de police, dont les circonscriptions ne coïncident avec aucune autre division : au centre, où ces cours sont les plus nombreuses, leur compétence englobe des parties de plusieurs divisions de la police métropolitaine (1).

En dehors du jugement des cas inférieurs, les cours de juridiction sommaire conduisent les enquêtes préliminaires dans les cas, qui doivent être jugés par les *Assizes* et les *Quarter Sessions*. Elles peuvent envoyer les accusés en prison, ou les mettre en liberté, sous la condition de se présenter aux prochaines *Assizes*.

Les cas, examinés par la juridiction sommaire, sont innombrables ; ainsi, en 1909, par exemple, pour 712.507

(1) Londres est partagé entre 22 divisions de police.

cas, portés à la connaissance des juges de cette juridiction, 13.768 seulement ont été jugés par les *Assizes* et les *Sessions* de toute l'Angleterre (1).

SECTION II.

Criminalité étrangère avant 1905.

Pour se former une opinion sur la criminalité étrangère avant 1906 (2), il est nécessaire de se reporter à divers indices : notamment le nombre des étrangers en prison, le nombre et la nature des infractions commises par eux, les nationalités, etc. ; il est bon aussi de considérer les avis des magistrats des diverses juridictions et notamment des cours londoniennes ; enfin les officiers de la police de Londres, en contact journalier avec le public et les criminels, fourniront également des renseignements intéressants.

§ 1. — Statistiques des prisons.

Dans les établissements pénitentiaires d'Angleterre, la proportion des étrangers s'est accrue d'une manière constante de 1893 à 1904, passant de 1,31 0/0 en 1893, à 2,22 0/0 en 1904 (les chiffres étant respectivement 1.982 et 4.896). De 1899 à 1903, les prisons ont reçu un total de 176.557 prisonniers, dont 13.114 étrangers ; en

(1) *Criminal Statistics for England & Wales* (1909).

(2) Nous ne parlerons, dans ce chapitre, qu'accidentellement de la prostitution, de la tenue des *brothels* et de la traite des blanches : nous renvoyons cette étude au chapitre suivant.

1902, on pouvait noter une augmentation de 50 0/0 sur le chiffre des étrangers en 1898 (1).

Au point de vue de la nationalité, durant ces cinq années (1899-1903), 23 1/4 0/0 des prisonniers sont des Américains ; 19 0/0 des Allemands, et 17 0/0 des Russes et Polonais. Dans les prisons londoniennes, le nombre des Allemands s'accroît de 282 en 1899 à 474 en 1903 : celui des Russes, de 202 à 467 (2).

Si l'on considère la nature des infractions, qui ont amené ces étrangers en prison, on constate, que les crimes contre les personnes se sont accrus, en cinq ans, de 184 à 216 ; les délits contre la propriété sans violences, de 11 à 58 ; les délits contre la propriété avec violences, de 252 à 369 ; le faux monnayage, de 5 à 21 ; enfin, les autres délits, ivresse, prostitution, tenue de *brothels*, colportage sans licence, outrage aux mœurs, etc., etc., de 676 à 941 (3).

Le nombre croissant des récidivistes est également à noter : en 1899, on en comptait 231 dans la capitale, en 1903, 409.

§ 2. — Opinion des magistrats et des officiers de police.

Les magistrats des cours londoniennes viennent confirmer les résultats de la statistique, et sont unanimes à reconnaître l'augmentation de la criminalité étrangère.

Mr. Mac Connell, Président des *Sessions* du comté de

(1) M. of E., *app.*, tables 64, 69. — Les statistiques ont été préparées spécialement pour la Commission, et depuis, ont été tenues au courant.

(2) *Id.*, table 65.

(3) *Id.*, table 66.

Londres, montrait combien des infractions graves et des crimes, commis par les étrangers, étaient fréquents devant les tribunaux de la capitale. Pour 125 étrangers, jugés en 1899 par les *Sessions* de Londres, il y en avait 192, en 1903 ; les *Assizes* avaient connu 78 cas en 1903, pour 27 en 1899. Aux dernières *Sessions*, qu'il venait de présider en 1903 avant sa déposition, il y avait eu 26 étrangers sur 131 inculpés (1).

Tous les magistrats des cours de police purent apporter des témoignages semblables. Mr. Dickinson, notamment, juge de la *Thames Police Court* (2), parle de l'existence d'associations de voleurs professionnels étrangers, de receleurs chargés de recevoir et de négocier de nombreux objets volés sur le continent : ces bandits sont connus, mais il est difficile de les arrêter, car ils se dissimulent sous l'extérieur d'un commerçant respectable. Tous ces juges ont vu d'innombrables cas de souteneurs et de trafiquants de la traite des blanches.

Les dépositions, devant la Commission royale, de certains officiers de police, inspecteurs, *superintendants* et autres, — dont quelques-uns avaient exercé leurs fonctions, pendant de nombreuses années, dans les mêmes quartiers, — ne sont pas moins intéressantes. Comme ce sont les quartiers de *Whitechapel* et *Soho*, à Londres, qui ont vu s'accroître le plus leur population étrangère, nous les considérerons tout particulièrement.

Whitechapel est compris dans la division H de la police métropolitaine, pour laquelle Mr. Mulvaney, alors *superintendant* de cette division, et maintenant en re-

(1) M. of E., n° 12710-12727.

(2) *Id.*, n° 14926 et s. — Cf. aussi déposition de Sir Alf. Newton, n° 10458.

traite, a fourni, à la Commission royale, des statistiques très curieuses sur la proportion des étrangers et des natifs, au point de vue du crime, en 1892 et 1901 (1). Nous allons les résumer dans le petit tableau suivant :

	1892	1901
Crimes de violence:	—	—
Natifs	55	40
Etrangers	5	29
Vols et recels:		
Natifs	935	693
Etrangers	135	181
Tenue illicite de maisons de jeux:		
Natifs	(Aucun cas)	7
Etrangers	—	8
Prostitution:		
Natifs	331	220
Etrangers	13	52

Pour la division C (2), dont dépend *Soho*, l'inspecteur Hayer produit un état semblable, aussi caractéristique (3) :

	1892	1902
Crimes de violence:	—	—
Natifs	296	237
Etrangers	28	56
Vols et recels:		
Natifs	433	417
Etrangers	57	86
Clubs de nuit et maisons de jeux:		
Natifs	14	44
Etrangers	20	60
Ivrognes:		
Natifs	2.154	3.275
Etrangers	130	237

(1) Cette division comprend l'ensemble de Stepney, avec des portions de Shoreditch, Hackney et Brethnal Green. Mr. Mulvaney a bien voulu, quelques jours avant sa retraite, nous donner son avis sur la criminalité étrangère et ses remèdes; nous l'en remercions.

(2) La division C s'étend de St. Martin's Place, St Martin's Lane, Upper St Martin's Lane, St Andrew's à l'Est, à Park Lane à l'Ouest, Pall Mall au Sud et Oxford street au Nord.

(3) M. of E., n° 13006.

Mais, si les statistiques de deux divisions particulières sont un indice du développement de la criminalité étrangère, elles ne peuvent en donner la mesure exacte. Car les criminels nombreux, qui vivent dans ces divisions, y commettent, certes, des méfaits ; mais ils se déplacent facilement, sur l'avis d'indicateurs, et vont commettre crimes et délits dans tout Londres, voire même à l'étranger. Stephen White, inspecteur détective pour *Whitechapel*, a connu des vols commis en Saxe par des bandits de *Whitechapel* (1).

Tous ces étrangers sont venus perfectionner les procédés de vol, employés jusqu'alors à Londres, et notamment à *Whitechapel*. Auparavant, l'*East End* ne connaissait que le vulgaire « *watch snatcher* » (détrousseur de montre), aidé par des femmes, appelées « *trippers-up* », qui racolaient les marins ivres. Mais depuis l'afflux des étrangers, beaucoup de criminels du continent sont venus se cacher dans ces quartiers : certains lieux, près de *Whitechapel*, comme « *The Christian Home* », étaient des repaires bien connus de la police, où les Allemands surtout dominaient.

§ 3. — Crimes et délits spéciaux aux étrangers.

Les étrangers ont aussi introduit certaines pratiques délictueuses : notamment, la fabrication de liqueurs illicites, la tenue de maisons de jeu.

La fabrication illicite d'eau-de-vie, d'une sorte d'alcool excessivement fort, apprécié des Russes et des Polonais, s'était développée de façon particulière, depuis 1893 : de

(1) *M. of E.*, n° 7534 et s.

(2) *Id.*, n° 7576-80.

nombreux appareils avaient été saisis, des milliers de gallons détruits, des centaines de £ d'amendes distribuées ; mais la fabrication continuait. Mr. Highmore, chargé des poursuites à l'administration de l'*Inland revenue*, a donné à la Commission des détails typiques ; il a pu donner en exemple la fermeture d'une foule de clubs, restaurants sans licence, débitant de ces alcools illicites ou frelatés (1).

Quant aux maisons de jeux, il s'en est fondé partout : la passion du jeu est invétérée chez les Russes et Polonais, chez les juifs. — Le « tarot », le « chemin de fer », etc., etc., se jouaient avec frénésie dans l'*East End*, dans les clubs illicites, dans des maisons privées, jusque dans les caves. Tous ces *gambling* étaient tenus par des étrangers, parfois par des criminels fugitifs, comme ce Russe, Elbone, accusé de meurtre en Russie, et qui fut arrêté comme tenancier de maison de jeu, puis extradé. *Soho* aussi a connu de ces clubs (2). Partout, la police a fait des perquisitions ; des machines truquées, dont on peut voir des spécimens au musée du crime, à *Scotland Yard*, ont été saisies. Mais ces pratiques disparaissent difficilement.

Ajoutons le faux monnayage, la fabrication de faux billets, méfaits attribués encore aux étrangers (3).

Il est curieux de remarquer, que, malgré les dépositions accablantes sur la basse moralité de nombreux Russes et Polonais, les témoins juifs se soient efforcés de diminuer la criminalité juive. Suivant eux, la pro-

(1) *M. of E.*, n° 9859 et s.

(2) *Id.*, n° 7365, 8304, 8370, etc. — Ce délit est réprimé par les deux *acts*: *Betting House Act*, 1853 et *Gaming House Act*, 1845.

(3) Au musée de *Scotland Yard*, il y a de beaux spécimens de l'habileté des étrangers.

portion des prisonniers juifs à la population juive totale n'aurait été que de 0,29 0/0 en 1901, et 0,45 0/0 en 1902; ce qui fait une augmentation considérable. Mais 0,45 0/0 est encore inférieur au pourcentage total des prisonniers anglais, 0,47 0/0.

En résumé, tout le monde est d'accord à la veille de l'*Aliens Act*, pour reconnaître le développement de la criminalité étrangère dans les dix années précédentes. Ce problème inspire des craintes à la police et aux magistrats : tous réclament des mesures, notamment l'expulsion, pouvoir accordé soit à l'exécutif, soit directement aux magistrats.

SECTION III.

De la criminalité étrangère depuis 1905.

Voici les remèdes apportés par l'*Aliens Act* à la criminalité :

1° Pouvoir accordé à certaines cours de recommander les criminels, et pouvoir donner au Secrétaire d'Etat d'expulser ceux-ci ;

2° Possibilité d'une procédure spéciale, pour certifier qu'un étranger a commis hors du Royaume un « extradition crime », et possibilité de l'expulsion ;

3° Possibilité pour les officiers d'immigration de refuser à l'entrée les étrangers, reconnus coupables de « extradition crimes ».

Nous avons parlé ailleurs de ces divers remèdes, dont le premier seul a été employé ; il nous faut en voir maintenant le résultat sur la criminalité étrangère.

Cette criminalité a-t-elle diminué, depuis 1906 ? C'est

assurément une question difficile à résoudre. Les magistrats et les officiers de police, qui ont bien voulu nous faire profiter de leur expérience, penchent généralement pour l'affirmative ; et cette opinion générale est vérifiée par les statistiques, qui, depuis 1906 et surtout 1909, nous fournissent des renseignements précis.

A partir de 1905, la population (personnes reçues) étrangère des prisons d'Angleterre et du pays de Galles n'a cessé de diminuer : de 4.396 en 1905, elle est passée à 1.953 en 1911, et la proportion vis-à-vis du nombre total des prisonniers a diminué de 2,22 à 1,22 0/0. Le nombre et la proportion des étrangers sont inférieurs aux chiffres correspondants de 1893, les moins élevés que nous connaissions (1).

De 1904 à 1911, le nombre total des prisonniers a diminué également, sauf une légère augmentation en 1908, de 10.077, dont 200 étrangers ; mais, alors que la diminution globale n'a été que de 2,77 0/0, entre 1904 et 1911, la diminution des prisonniers étrangers s'est élevée à 7,94 ; les chiffres entre 1904 et 1907 sont encore

(1) Si, en Angleterre, il y a eu au maximum 3,32 0/0 d'étrangers en prison à une certaine date (23 avril 1904), aux Etats-Unis, on peut être effrayé par la population étrangère des prisons. Dans les Etats du Nord-Atlantique, on comptait en 1908, 20 0/0 d'étrangers (sur 46.527, 9.335 étrangers et 4.365 naturalisés) ; dans les prisons de l'Etat de New-York, il y avait 37 0/0 d'étrangers et naturalisés (1.091 étrangers, 521 naturalisés et 2.708 Américains). La population, en 1909, de ces prisons de New-York était de 4.320, en augmentation sur 1906 de 939, dont la moitié due à des étrangers. Cf. *Metro. Magaz.* N.-Y., t. XXXII, p. 379-92. En France, la proportion des criminels étrangers est plus considérable qu'en Angleterre. Ainsi, dans un bulletin de la Police criminelle du commencement de 1912, nous trouvons ceci : sur 89 criminels, arrêtés dans une certaine période, il y avait 58 Français et 31 étrangers, soit 35 0/0 d'étrangers.

plus typiques, puisqu'ils accusent des diminutions respectives de 3,99 et 12,11 0/0.

Les prisons d'Ecosse et d'Irlande présentent, depuis 1905 ou 1906, des diminutions analogues ; en 1911, il y avait dans les prisons d'Ecosse, 45.012 individus, dont 212 étrangers, soit 0,47 0/0 ; et, dans les prisons d'Irlande, 23.506 individus, dont 29 étrangers, soit 0,12 0/0.

Si, au lieu de considérer, comme ci-dessus, les chiffres des prisonniers entrés annuellement, on prenait la population des prisons à certaines époques fixes, on arriverait aux mêmes conclusions.

Nature des crimes et délits. — Voyons maintenant quelles sont les infractions, qui ont amené les étrangers en prison. Nous ne possédons malheureusement pas de chiffres antérieurs à 1909 (1).

1° *Crimes contre les personnes.* — On compte 192 crimes de cette sorte, commis en Angleterre par des étrangers, en 1909 : 161, en 1910 ; 181, en 1911 ; au lieu de 335 en 1899 ou 401 en 1903. Mais ces chiffres paraissent bien minimes quand on les compare à l'ensemble des crimes contre les personnes, commis en Angleterre : ainsi, en 1909, il y eut 42.342 cas de coups et blessures (dont 8.572 pour coups aux agents) ; dans ce nombre on ne trouve que 191 étrangers, dont 4 femmes.

2° *Vols et recels, cambriolages, etc.* — Les individus, arrêtés pour ces délits, pendant les années 1909, 1910 et 1911, sont respectivement au nombre de 459, 415 et

(1) Tous les chiffres, que nous donnons ci-dessous, sont extraits de statistiques de prisons, de condamnations, d'expulsions, publiées chaque année dans le rapport de l'inspecteur.

366 : le total des vols simples, commis en Angleterre, en 1909, s'élève à 43.416 !

3° *Délits d'ivresse*. — Voici quelques chiffres pour les étrangers :

	Hommes	Femmes	Total
	—	—	—
1909	614	83	697
1910	523	104	627
1911	519	107	627

Il est curieux de mettre en parallèle les chiffres totaux d'ivresse, par exemple en 1909, pour l'Angleterre : 182.416, et, pour Londres en particulier, 49.630, contre 288 étrangers (hommes : 34.464, dont 250 étrangers : — femmes : 15.166, dont 38 étrangères).

Malgré la sobriété des étrangères, le mauvais exemple des Anglaises semble agir sur elles (1).

4° *Autres délits*. — On y trouverait encore une légère diminution.

Au point de vue de l'importance relative (nombre des cas étrangers), les offenses peuvent être ainsi classées : ivresse, vols et recels, mendicité, coups et blessures, prostitution, cambriolages, faux monnayage et contre-façon, tenue de *brothels*, offenses sexuelles, vagabondage spécial (souteneurs), etc.

Nationalité des criminels. — Il reste encore à envisager un troisième aspect de la criminalité : la proportion des nationalités.

Voici la répartition de l'ensemble des prisonniers

(1) Nous avons vu devant les cours de police des femmes de 16 et 18 ans, condamnées pour ivresse. Ce délit est généralement puni de 2 à 3 sh. d'amende, à laquelle s'ajoute un droit de 7 sh. 6 d., si une visite du médecin a été nécessaire.

étrangers, entrés dans les prisons du Royaume-Uni, en 1909, 1910 et 1911 :

	1909	1910	1911
	—	—	—
Américains	622	607	540
Russes et Polonais ...	517	394	362
Allemands	455	359	339
Norvégiens	305	229	281
Italiens	225	157	138
Français	169	151	172
Autrichiens	57	58	71
Hollandais	53	49	51
Suisses	61	46	51
Belges	35	40	27
Espagnols	16	27	34
Divers	102	164	108
Totaux	2.617	2.281	2.194

Les étrangers semblent s'adonner, tout particulièrement, à ce vice bien anglais : l'ivrognerie. L'ivresse est, en effet, le motif du plus grand nombre des condamnations pour les Américains, les Norvégiens, les Allemands et les Russes ; les Français d'Angleterre font preuve d'une grande sobriété.

Les Américains tiennent la tête pour la mendicité et le vol, en dehors de l'ivresse.

Les Russes et Polonais se distinguent par le vol et les coups et blessures.

Les Allemands sont spécialisés dans le vol, la prostitution et la traite des blanches.

Les Italiens pratiquent le vol, sont coutumiers d'offenses sexuelles et d'outrages aux bonnes mœurs.

La France est représentée dans les prisons d'Angleterre par des prostituées, des souteneurs, et quelques voleurs.

Le crime étranger à Londres. — Si l'on étudie plus

spécialement les criminels de la capitale, pour laquelle nous avons des chiffres d'avant 1905, nous allons saisir immédiatement la diminution de la criminalité, depuis 1906. A Londres, les Allemands sont les principaux criminels étrangers : en 1899, on en avait reçu dans les prisons 282 ; en 1903, 474 ; en 1909, 271 ; en 1910, 225 et en 1911, 187. Dans la capitale, Allemands et Allemandes se livrent à leurs vices favoris : ivresse, offenses sexuelles et prostitution.

Puis viennent les Russes et les Polonais, dont l'administration pénitentiaire abrita, en 1899, 202 individus ; en 1903, 476 ; en 1909, 227 ; en 1910, 179 ; en 1911, 183. Les motifs de détention sont surtout : l'ivresse et les coups et blessures ; mais la décroissance de la criminalité russe est à noter, après toutes les attaques dont ils ont été l'objet.

Les Français ont le troisième rang, avec 108 prisonniers, en 1899 ; 217, en 1903 ; 116, en 1909 ; 107, en 1910, et 118, en 1911.

Puis, ce sont les Américains, les Italiens, les Norvégiens, etc.

La diminution, que l'on constate dans les diverses branches de la criminalité étrangère, est-elle apparente ou réelle ?

Tout d'abord, la nationalité des criminels n'est pas toujours certaine ; car le juge se fie généralement à leur déclaration ; et, on s'y rapporte toujours, lors de leur

(1) A Paris, en 1910, sur 22.469 arrestations, il y eut 2.233 étrangers, dont 431 Allemands (qui viennent par ordre d'importance, immédiatement après les Belges : 442, et avant les Italiens : 385). — *Ann. stat. de la V. de Paris* (1910).

entrée en prison : les statistiques peuvent donc nous induire en erreur. De plus, en admettant que les crimes et délits, commis par des étrangers, aient diminués, est-ce à dire que le nombre des criminels étrangers résidant à Londres et en Angleterre ait aussi diminué ? Le doute est permis, car on peut penser que ces individus, venant chercher, dans le Royaume, l'oubli de leurs méfaits, ne tiennent pas à attirer l'attention sur eux, ne veulent pas s'exposer à une expulsion et préfèrent attendre, pour retourner travailler en sécurité sur le continent. Il est probable que les associations de cambrioleurs cosmopolites, qui opéraient à Londres entre deux voyages à l'extérieur, ont dû cesser leur petite industrie dans la capitale.

A la diminution que nous signalons, on pourra encore objecter que l'ensemble de la criminalité a aussi diminué, quoique moins rapidement (1). On dira peut-être aussi, que l'immigration étant plus restreinte, les criminels étrangers sont venus en moins grand nombre.

Mais, ces réserves mises à part, — réserves, dont quelques-unes confirment notre thèse, — il est incontestable que la criminalité étrangère a diminué, et que l'*Act* en est une des causes.

Mais ne pourrait-on pas le rendre plus efficace encore ? En étudiant l'expulsion, nous avons dit combien les juges semblent timides dans l'emploi de la recommandation ; et nous avons montré leur indulgence trop grande, lorsqu'il s'agit de contraventions à un ordre d'expulsion. Si les magistrats voulaient comprendre leurs

(1) En août 1910, Mr Wallace constatait cette diminution avec plaisir en ouvrant les sessions de Londres. Cf. les introductions aux *Criminal Statistics*.

devoirs, s'ils se conformaient davantage aux instructions pressantes du *Home Secretary*, l'Angleterre verrait encore descendre le pourcentage des crimes et délits commis par des étrangers.

CHAPITRE III

LA PROSTITUTION ET LA TRAITE DES BLANCHES.

« Nous n'avons pas de prostitution en Angleterre. » — « Londres n'est pas une ville de débauche comme votre Paris ! » — « Les femmes qui circulent dans nos rues sont toutes des Françaises ou des Allemandes. » Voilà ce que les Français entendent couramment autour d'eux.

Sans doute, il n'y a pas en Angleterre de prostitution reconnue, réglementée ; sans doute, de nombreuses étrangères circulent dans les rues ; mais, si l'on se promène quelque peu dans le centre de Londres, en regardant autour de soi, il est aisé de constater qu'il y a, dans cette capitale, une prostitution très développée, éhontée même sur certains points, et largement alimentée par les Anglaises. Et le fait n'est pas nié par les magistrats, les fonctionnaires de la police et les gens de bon sens.

Mais l'Anglais bourgeois, qui ne dédaigne cependant pas certains rapports avec les prostituées, a toujours fait preuve d'une pudibonderie extraordinaire, qui l'empêche de reconnaître et d'avouer les faits existants (1).

(1) Il est aussi curieux de constater que, lors de l'interrogatoire d'une prostituée après son arrestation, elle se prétendra couturière,

Ce serait en effet un déshonneur (*disgrace*), s'il était vu avec une prostituée : aussi l'on ne peut guère imaginer tous les subterfuges employés par les femmes pour ne pas froisser les délicatesses de sentiment de leurs clients éventuels. L'on constate peu de racolage ostensible, — il est d'ailleurs réprimé par la loi; — les rencontres se font à l'écart, dans des rues désertes ; certains journaux publient de petites réclames, sur le but desquelles les gens avertis ne se trompent pas : le plus souvent, la prostitution y est déguisée sous forme d'offres d'infirmières et de masseuses (*nurses*). Tout est donc occulte, caché, secret. A quoi attribuer une différence si profonde, avec certains pays de l'ouest et sud-ouest de l'Europe ? Un homme, qui a étudié de près ces questions et a pu comparer Londres avec le continent, nous disait que la véritable raison de cette différence devait être cherchée dans la religion : la religion protestante, austère et grave, détermine cette réserve et ce respect de soi, constatés chez les Anglais, sentiments qui se traduisent, d'une part, par l'organisation spéciale du vice et les méthodes de travail des femmes.

Prostitution avant l' « Aliens Act ». — La prostitution a toujours eu son centre aux environs de *Piccadilly Circus*. Il y a une cinquantaine d'années, les bars de nuit et les cafés, fréquentés par les prostituées, abondaient au voisinage d'*Haymarket*. « A la fin du jour », déclarait, en 1907, Mr H. Vincent, « c'était, dans *Haymarket* et les rues avoisinantes, un véritable pandæmonium ; et

artiste, modiste, etc., si elle est Anglaise (ou Allemande), tandis qu'une Française avouera son triste état, peut-être avec dégoût, mais avec franchise.

la plus flagrante sollicitation s'y étalait. » Ce fut alors l'époque des *Cremorne Gardens* en été, et des *Argyll rooms* pendant les autres saisons. Lorsque ces établissements se virent retirer leurs licences, toutes les habituées furent refoulées dans les rues, offrant ainsi un exemple trop tentant aux girls anglaises ; l'opinion s'en émut et en 1881, une enquête eut lieu sur le moyen d'empêcher les jeunes filles de tomber dans la débauche (1).

A la veille de l'*Aliens Act*, c'était encore autour de *Piccadilly circus*, que l'on rencontrait le plus de prostituées : le *Strand*, *Piccadilly*, *Coventry*, *Regent str.*, *Haymarket* étaient leurs lieux de travail favoris (2).

Mais y avait-il une majorité d'étrangères, comme cela fut affirmé devant la Commission royale ? Il est difficile de répondre. Toutefois, en 1902, sur 697 arrestations de prostituées, opérées dans la Division de *Polia C*, on comptait 350 Anglaises et 347 étrangères : il y aurait eu à peu près égalité (3). Sans doute, on a dit que l'Anglaise se faisait plus souvent prendre que l'étrangère, que celle-ci était prudente, qu'elle ne s'enivrait pas comme l'Anglaise. Mais, en admettant même que, dans le *West-End*, les proportions soient à peu près égales, dans les autres quartiers, les étrangères étaient en nombre infime. Nous n'insisterons pas sur toutes les accusations, plus ou moins fondées, portées contre la prostitution étrangère ; et nous allons essayer maintenant de voir quel a été l'effet direct de l'*Act* de

(1) P. P. (1881), n° 109.

(2) M. of E., n° 7664, 7670-75, 8334.

(3) *Id.*, n° 13006.

1905 sur ce vice ? Y a-t-il une diminution de la prostitution étrangère depuis 1905 ?

Il est impossible de donner une réponse certaine ; car, aurions-nous même des statistiques complètes sur le nombre des arrestations et condamnations, avant et après 1905, nous pourrions seulement en déduire que des prostituées de telle nationalité se font plus facilement arrêter que les femmes de telle autre ; et c'est tout. Aussi, avons-nous essayé de suppléer à ce manque de renseignements certains, en prenant l'opinion des fonctionnaires et autres personnes, ayant à s'occuper journellement de ces questions (1) :

Prostitution depuis l' « Aliens Act ». — Dans son ensemble, la prostitution n'aurait peut-être pas augmenté, et aurait même un peu diminué depuis 1907 ; mais la prostitution étrangère se serait au contraire développée, principalement dans les quartiers du centre.

Les étrangères, qui se livrent à cette industrie, sont pour la plupart, à l'exception de la basse classe juive de l'East End, d'une condition moyenne ; elles arrivent par les ports de la Manche en deuxième ou en première classe, — car elles sont bien renseignées sur les dangers de l'arrivée — ; elles ne passent ainsi aucune inspection ; et, à Londres, trouvent de bonnes camarades, qui les mettent au courant des habitudes de la police britannique. La femme française est particulièrement renommée pour son habileté au travail. « Elle est moins tapageuse que l'Anglaise », a-t-on dit souvent à

(1) Nous sommes heureux de pouvoir remercier particulièrement Mr. Bullock, *Assistant Commissioner*, et Mr. Hayes, *Sub-Inspector* dans la division C.

la Commission royale (1). « La Française parle avec ses yeux », me répétait un subtil inspecteur de la police londonienne.

En effet, une telle conduite dans la rue est irréprochable ; les *policemen* ne peuvent pas intervenir, car la prostitution « per se » n'est pas un délit, et, pour qu'une femme puisse être appréhendée, il faut qu'elle cause du scandale. C'est ce qui résulte des acts de 1824, 1839 et 1847.

Suivant le statut 5 Geo. IV, c. 83 (1824) s. 3, une cour de juridiction sommaire peut condamner comme « *idle et disorderly* » (paresseuse et tapageuse) toute prostituée connue, errant dans les rues ou sur les routes et les places publiques, et ayant une tenue désordonnée ou indécente (2).

Par les deux autres *acts* (3), dont l'un s'applique à Londres, et l'autre au reste de l'Angleterre, une cour de juridiction sommaire peut punir, comme prostituée connue ou noctambule, toute personne errant ou stationnant dans un passage ou sur une place publique, dans le but de se livrer à la prostitution, et causant ainsi des désagréments ou des dangers aux habitants et passants.

Un tel délit est-il facilement constaté ? Un *policeman* a-t-il souvent l'occasion d'intervenir ?

Si un *constable* aperçoit une femme solliciter, c'est-à-dire s'adresser à des hommes, les arrêter, leur prendre le bras, etc., il doit d'abord l'inviter à cesser et à

(1) M. of E., n° 8466, 8471, 13001 et s.

(2) *Bonner c. Lushington* (1893), 57 J. P., p. 168. — *R. c. de Ruiter* (1880), 44 J. P., p. 90.

(3) 2 & 3 Vict., c. 47, s. 54 (11) — et 10 & 11 Vict., c. 89, s. 28.

passer son chemin. Mais, si elle n'obtempère pas, si elle continue son petit manège, le *policeman* peut l'arrêter et la conduire au poste. La femme, qui n'adresse la parole à personne, qui se contente de se promener et d'attirer l'attention des passants, par son allure générale, ne peut être appréhendée. Si un *policeman* voit une prostituée causer avec un *gentleman*, sans scandale, sans gestes ni actes indécents, il ne peut intervenir.

En présence d'une telle difficulté d'action, la prostitution s'étale, sans aucun voile, dans certains quartiers, comme le *West End* : de 10 heures du matin à deux heures après minuit, elle s'y donne libre cours (1). Le promeneur le moins averti peut reconnaître, dans les femmes qu'il rencontre, les plus effrontées solliciteuses, qui, sans doute, ne l'interpellent pas, — car il y a toujours la crainte salutaire de l'agent en bourgeois, — mais qui, par toutes sortes de manières, provoquent son regard.

A côté de la femme qui exerce dans la rue, il y a celle que l'on rencontre dans les music-halls, les bars, les restaurants, les tea-rooms, les clubs.

Peu de femmes demeurent dans le quartier du *West End*, car les loyers y sont très élevés (2), surtout pour ce genre de location. Au contraire, *Brixton*, *Fulham*, *Kennington*, *Bloomsbury*, *Tottenham Court Road*, sont des endroits habités par quelques prostituées étrangères, françaises et allemandes, au milieu de nombreuses an-

(1) *Regent str.*, et le « *Front* », partie droite de *Coventry* de *Shaftesbury Av.*, à *Charring Cross Rd.*, sont les endroits les plus fréquentés.

(2) Les femmes, qui y demeurent, paient couramment 3, 4 et 5 £ par semaine, pour un tout petit *flat* : il faut vraiment que la prostitution rapporte !

glaises : c'est la classe moyenne et même riche de ces professionnelles, qui viennent d'ailleurs travailler dans le *West End*, là où se trouve l'argent. Notons encore le quartier de *Shepherd's Bush*, où des expositions internationales, et notamment l'exposition franco-britannique, ont attiré un certain nombre de femmes (françaises). Enfin, nous ne nous arrêterons pas aux immoralités de *Hyde Park* (1).

Du côté de l'*East End*, il y a aussi beaucoup de prostitution et surtout une basse prostitution : elle y est alimentée par des Anglaises, juives pour la plupart, qui demeurent dans *Spitalfields*, et auxquelles il convient d'ajouter quelques juives russes, polonaises et allemandes, qui travaillent dans *White-chapel* ou aux abords de *Liverpool station* (2). Dans *Polar*, quartier des docks, fréquenté par les marins, on trouve des Anglaises, des Allemandes et des Norvégiennes.

Lors d'une enquête, faite en 1907 par une Commission royale, sur la Police métropolitaine, — en réalité sur les agissements des *policemen* à l'égard des prostituées (3), — un ancien chef de la police londonienne évaluait à 80.000 le nombre des femmes se livrant à la prostitution, mais ce chiffre nous semble inférieur à la réalité.

A Londres, suivant un chiffre qui nous a été obli-

(1) *Hyde Park* est assurément un des lieux les plus curieux de Londres. Toutes les classes de la société s'y coudoient : du millionnaire, qui vient s'y promener en équipage, au sans-travail qui, en été, dort au soleil sur les pelouses. Le soir, la plus grande licence y règne ; certains coins sont des endroits de racolage notoires ; et il s'y est passé des affaires scandaleuses.

(2) Les *flats* s'y louent de 15 sh., à 20 ou 25 sh., par semaine.

(3) Ce fut surtout l'arrestation de Mad. d'Angély, qui en fut la cause.

geamment communiqué. on a arrêté, en 1910, environ 3.000 prostituées dont seulement 250 étaient étrangères (1) : nous sommes loin des exagérations coutumières. Et, si l'on examine plus particulièrement la division de police C, qui comprend dans son ressort le quartier du *West-End*, où la prostitution étrangère abonde, on voit qu'en 1910, contre 473 Anglaises arrêtées, il y eut seulement 114 étrangères, soit 19 0/0 du total : et ces 114 femmes représentaient environ 45 0/0 du total des arrestations étrangères de Londres, laissant ainsi aux autres quartiers une proportion de 4 à 5 0/0 entre les arrestations étrangères et anglaises.

Enfin, au point de vue des nationalités, ces 114 cas se répartissaient ainsi :

Françaises	53
Allemandes	33
Belges	7
Suisses	7
Russes	5
Américaines	4
Diverses (Danoise, Norvégienne, Italienne, etc.)	

Ce sont là, sans doute, des constatations intéressantes ; mais il nous faut voir l'effet direct de l'*Act* sur la prostitution.

Recommandations et expulsions. — La Commission royale de 1903 avait recommandé d'exclure comme indésirables les prostituées (2), à l'imitation, — semble-t-il, — des Etats-Unis ; mais le *bill* de 1905 n'a prévu

(1) A Paris, par suite des râfles, des contraventions à la police des mœurs, on arrête, chaque année, de 30.000 (1910) à 50.000 (1909) et 68.000 (1902) prostituées. Le nombre des étrangères est assez faible, environ un millier. Cf. les *Ann. Stat. de Paris*.

(2) *Rep.*, p. 41, (4) e.

aucune disposition en ce sens, disposition qu'il aurait été en effet difficile d'appliquer. L'*Act* a seulement prévu l'expulsion des prostituées condamnées, et nous avons donné ailleurs les textes de loi concernant ce délit et permettant l'expulsion.

Souvent, par une indulgence, que nous avons déplo-
rée, les magistrats n'infligent qu'une petite amende aux
prostituées étrangères ou anglaises. Parfois, ils recom-
mandent les étrangères pour l'expulsion, sans leur in-
fliger aucune peine.

Cependant, c'est encore la catégorie de délits, où le
juge fait le grand usage de son droit. Voici les chiffres
des étrangères, reçues dans les prisons et expulsées (1):

	Royaume-Uni		Londres	
	En prison	Expulsés	En prison	Expulsés
1906	»	17	»	17
1907	»	20	»	17
1908	»	52	»	52
1909	180 (2)	69	155	69
1910	184	74	144	79
1911	131	63	83	54

Ce sont les cours de police de Londres, — et notam-
ment celles de *Bow st.* et *Marlborough st.*, qui recom-
mandent le plus.

Il est assurément des cas, où le magistrat, malgré
son désir de recommander, se trouve embarrassé ; tel
est le cas suivant, auquel nous avons assisté : une

(1) Pour toutes les statistiques suivantes, nous utiliserons les ta-
bleaux annexés aux rapports annuels sur l'*Aliens Act*.

(2) En 1909, furent arrêtées et condamnées, dans toute l'An-
gleterre, 9.447 prostituées (526 de 16 à 21 ans, 3.601 de 21 à 30 ans,
3.255 de 30 à 40 ans, 1.720 de 40 à 50 ans, 312 de 50 à 60 ans, et
25 au delà). Cf. *Criminal Statistics*.

femme, d'origine allemande, était mariée à un Anglais, qui l'avait abandonnée et était parti en Amérique, où, d'après elle, il se serait fait naturaliser ; depuis son abandon, elle se livrait à la prostitution, et avait été arrêtée pour sollicitation ; suivant la loi anglaise, cette femme était devenue Anglaise par son mariage ; mais, si son mari s'était réellement fait naturaliser au delà des mers, elle devenait Américaine, par suite passible de l'expulsion vers l'Amérique. Mais, comme elle ne faisait pas la preuve de cette naturalisation, le juge la considéra comme Anglaise et ne la recommanda point.

A propos de l'expulsion des prostituées, il convient de voir aussi, comment l'*Act* est appliqué eu égard aux diverses nationalités. Les Françaises et les Allemandes se partagent le monopole des condamnations ; mais les premières sont expulsées avec beaucoup plus de facilité que les secondes ; voici une petite statistique instructive :

	1909			1910			1911		
	P.	R.	E.	P.	R.	E.	P.	R.	E.
(1)									
Allemandes	49	17	15	40	15	15	21	14	14
Françaises	38	28	26	40	22	21	27	23	23

Nous n'avons parlé que des délits de sollicitation commis par des femmes ; on compte également quelques condamnations d'hommes ; ce sont les Allemands qui viennent en tête, puis les Italiens, Suisses et Américains (2). La France n'est pas représentée dans cette catégorie.

(1) P = arrivées en prison. — R = recommandées. — E = expulsées.

(2) Cf. Sur la prostitution masculine en Allemagne, J. D. I. P. (1908), p. 1084.

Brothels. — La sollicitation ne concerne que la prostituée seule, qui travaille ordinairement sur le pavé de Londres ; mais il y a en Angleterre, et notamment à Londres, des maisons de débauche, dont la tenue constitue un délit spécial, le « *Keeping brothel* », qui n'a guère son équivalent dans les autres législations.

En effet, en Angleterre, il n'est rien d'analogue à la maison de tolérance. Le tenancier de *brothel* n'est pas forcément un individu ayant une maison achalandée, comprenant un certain nombre de chambres, habitées ou fréquentées par des prostituées (1). Le *brothel* est, suivant la définition donnée dans les *Laws of England de Halsbury* (2), un lieu fréquenté par des personnes des deux sexes dans un but de prostitution. Mais une femme, demeurant seule, et recevant des hommes dans sa propre chambre, ne peut être considérée comme tenancière de *brothel* (3). Il faut que plusieurs femmes utilisent, soit successivement, soit consécutivement, un même appartement ou une même chambre dans un but de prostitution. La personne, qui autorise une de ses amies à se servir ainsi de son appartement, peut être convaincue de « *keeping brothel* ». Ce délit est prévu

(1) Il en existe, et la jurisprudence décide, que, si plusieurs étages d'un « *block building* » sous un même toit (divers corps de bâtiments) sont utilisés pour la prostitution, le « *block* » tout entier est un *brothel*. — Cf. *Durose c. Wilson* (1907), 71 J. P., p. 263.

(2) T. IX, p. 542, § 1097. — Cf. *Disorderly House Act*, 1751 (25 Geo. II, c. 36) s. 8. — *Disorderly House Act*, 1818 (58 Geo. III, c. 70) s. 7. — C'est un délit continu. (Cas *Burnby* (1901), 2 K. B. p. 458).

(3) Le cas a été jugé. Cf. *Singleton c. Ellison* (1895) 1 Q. B. page 107. Malgré que la prévenue ait reconnu recevoir chez elle des hommes le jour, et principalement la nuit, que l'on ait constaté des actes indécents entre elle et ces hommes, et qu'elle ait reçu aussi le prix de ses faveurs, elle ne put être condamnée.

par le *Criminal Amendment Act*, 1885, s. 13, et réprimé par une amende de £ 20 ou un emprisonnement de 3 mois, ou, en cas de récidive, par £ 20 et 4 mois. Les pénalités ont été renforcées tout récemment par un *Act* de décembre 1912, — sur lequel nous reviendrons — ; et, pour la troisième récidive et les suivantes, l'amende est portée à £ 100, ou remplacée par douze mois d'emprisonnement, avec ou sans *hard labour* : en dehors de cette amende ou de cette prison, la cour peut exiger un engagement, avec ou sans caution, de la part du condamné de se bien conduire pendant douze mois ; si le condamné ne souscrit pas cet engagement, la cour peut lui infliger trois mois de prison supplémentaires. (ss. 4 et 5).

La répression de ce délit est très difficile ; car il faut, d'abord, une plainte soit des habitants du quartier, soit des autorités locales, puis, une surveillance par la police, une enquête, un rapport, etc. C'est seulement après, qu'un *warrant* est délivré, permettant à un inspecteur de pénétrer dans l'appartement, quand il a la conviction qu'il est occupé et utilisé, afin de constater le flagrant délit (1).

On a beaucoup reproché aux étrangers et étrangères de tenir des *brothels* ; mais, depuis 1890, ils avaient considérablement diminué dans le centre de Londres (il s'agit ici de maisons ou d'appartements et non de simples chambres), par suite de l'action énergique des autorités locales : ainsi, dans la division C, au lieu de 32

(1) Dans *Whitechapel*, la suppression des *brothels* est quasi impossible. Ailleurs, certaines maisons bien disposées, comme il en est près de la *National Gallery*, rendent toute surveillance, et par suite toute enquête impossible.

cas en 1892 (dont 25 étrangers), il n'y en avait que 10 en 1902 (dont 9 étrangers). Mais il en existe encore un grand nombre, qui se dissimulent, soit sous le nom de *nursery* (véritables maisons de passes, où, trop souvent, des victimes de la traite des blanches ont été enfermées), soit sous l'aspect de *boarding houses* ou *lodging houses*, où chaque femme a sa chambre et paie une redevance élevée au tenancier, etc.

Ce délit rentre dans les catégories permettant l'expulsion ; et voici les cas qui se sont produits depuis 1906 :

	Royaume-Uni		Londres	
	Prison	Expulsion	Prison	Expulsion
1906	»	59	»	Inconnu
1907	»	63	»	60
1908	»	33	»	27
1909	49	30	30	21
1910	34	22	13	9
1911	33	22	18	13

Ici encore, l'expulsion dépasse de beaucoup la moyenne. En ce qui concerne les nationalités, en 1909, par exemple, sur les 49 condamnations, on compte, 19 Allemandes, 13 Russes, 3 Américaines, 4 Suisses, 4 Françaises ; mais cette même année, ce délit détermina dans toute l'Angleterre 729 condamnations anglaises et étrangères, et à Londres 385 : il est donc encore plus fréquent parmi les Anglais.

Nous n'avons étudié jusqu'à présent que la prostitution en elle-même ; mais à côté du vice, il y a le crime représenté, d'une part, par les souteneurs, tirant tout ou partie de leurs moyens d'existence des femmes, et, d'autre part, par les « procureurs » et les trafiquants de la traite des blanches : c'est là le côté le plus abominable de la prostitution.

Souteneurs. — Voyons d'abord les souteneurs.

Combien de fois, au cours de l'enquête de 1903, a-t-on entendu parler des souteneurs de *Soho* et de *Tottenham Court Road*. Tous les témoins ont affirmé l'existence de « *bullies* » nombreux, non seulement dans le *West End*, mais dans toute la ville de Londres ; et ils ont insisté sur leur augmentation depuis l'afflux des étrangers. Nous ne possédons malheureusement pas de chiffres antérieurs à 1905. D'ailleurs, jusqu'en 1898, la police et la justice étaient désarmées devant ces criminels. Le *Vagrancy Act*, 1898 (1), est venu apporter un remède effectif à ce lamentable état de choses : suivant la s. 1 (1), les personnes mâles, vivant ouvertement des revenus de la prostitution, sont assimilées aux « *rogue & vagabond* » du *Vagrancy Act*, 1824. — Par la s. 1 (3), une personne mâle peut être présumée avoir commis le délit de la s. 1 (1), si on la trouve, vivant avec une prostituée ou étant habituellement en sa compagnie, et n'ayant pas de moyens d'existence connus. (L'accusé peut évidemment faire la preuve contraire).

L'activité, que la police a déployée alors, est très louable, car, depuis 1898, on relève une augmentation constante des arrestations : 1898, 104 ; 1899, 301 ; 1903, 334 ; 1908, 367 ; 1909, 495 ; 1910, 490. Mais l'application de cet *Act* n'était pas facile, car les femmes ne donnent généralement pas leur recette aux souteneurs dans la rue ; beaucoup ne demeurent pas avec les prostituées ; sans doute, la s. 1 (2) permettait à la police d'obtenir un *warrant* pour perquisitionner là, où un souteneur serait soupçonné d'habiter. Mais ces individus, ayant

(1) 61 & 62 Vict., c. 39.

plusieurs femmes dans divers quartiers, résident rarement au même endroit.

Les souteneurs du centre et quelques jeunes juifs de l'*East End* sont toujours bien habillés, n'ont aucune occupation et passent leurs journées à jouer, soit aux courses, soit dans des clubs illicites. A côté de cette catégorie, représentée surtout par des étrangers et quelques Anglais, il y a les nombreux *bullies* anglais, de condition plus misérable, vicieux et criminels de toutes sortes, qui se recrutent dans la classe des petits miséreux, que l'on voit errer dans les rues. La plupart des criminels, arrêtés à Londres, sont d'ailleurs en même temps des souteneurs. Chez tous, on trouve le même dégoût du travail, une passion effrénée du jeu ; et, au rendement parfois mesquin de la prostitution, s'ajoute le produit des vols et des recels. Vis-à-vis des femmes, leur conduite est sans nom : ils se vendent entre eux les malheureuses dont ils sont dégoûtés, ou, quand la recette n'est pas assez forte, ils les battent.

Tout ceci est connu, car bien souvent des femmes arrêtées pour prostitution, ou des femmes battues ont tout raconté, dans leur colère, à l'inspecteur de police chargé de les interroger ; mais, comme le constatait le magistrat de la *Thames Police Court* en 1902, le lendemain, ces femmes ont réfléchi, craignent des représailles et ne veulent plus rien dire devant le juge (1). Parfois, elles viennent dénoncer leur souteneur ; la police l'arrête ; mais la femme, dont le témoignage est indispensable pour condamner, ne se présente pas au tribunal.

(1) M. of E., n° 14978.

Heureusement, depuis le mois de janvier dernier, un *Act* du Parlement du 13 décembre 1912 (1) vient de rendre plus efficaces les mesures du *Vagrancy Act*, 1898. Maintenant, il n'est plus nécessaire de prouver que le souteneur n'a pas d'autres moyens d'existence : il suffit qu'un *policeman* puisse établir devant le juge que le prévenu exerce un contrôle ou une influence sur les mouvements d'une prostituée, et qu'il l'aide, la dirige, ou l'oblige à se livrer à la prostitution avec une ou plusieurs personnes. [s. 7 (1)]. La police peut également arrêter sans *warrant*. De plus, les pénalités ont été considérablement augmentées : la cour de juridiction sommaire peut infliger six mois de prison au lieu de trois ; et, au lieu d'un jugement sommaire, le prévenu peut être condamné « *on indictment* » (après mise en accusation), et la pénalité est alors portée à deux ans de prison au maximum, avec ou sans *hard labour* : pour une deuxième offense et pour chaque offense suivante, la cour peut ordonner, en plus de la prison, que le condamné (homme) sera fouetté ; la sentence fixera le nombre de coups et l'instrument. [s. 7 (2, 3 et 5)].

Les peines corporelles ont toujours eu une influence excellente sur les criminels, et en particulier sur cette classe spéciale, composée d'hommes veules et sans énergie. Voici, d'ailleurs, l'effet de cette disposition récente, d'après des nouvelles que nous recevions récemment de Londres : un souteneur avec une fille est une chose que l'on ne voit plus dans le *West End* ; ils sont presque tous partis pour Paris ou Buenos-Ayres, et ceux qui restent doivent être très prudents, car la police veille.

(1) *Criminal Law Amendment Act*, 1912 — (2 & 3 Geo. V., c. 20.)

Notons encore que les hommes seuls étaient compris dans la catégorie de personnes « vivant des revenus de la prostitution » ; l'*Act* de 1912 vient d'assimiler complètement les femmes aux hommes. [s. 7 (4)].

Mais revenons à l'effet de l'*Aliens Act* sur les souteneurs étrangers : voici quelques chiffres de condamnations et d'expulsion.

	Royaume-Uni		Londres	
	Prison	Expulsion	Prison	Expulsion
1906	»	20	»	15
1907	»	28	»	24
1908	»	24	»	22
1909	32	32	22	22
1910	30	18	20	13
1911	28	26	22	17

Le droit d'expulsion est très employé pour ces criminels ; les juges de Londres et des cours de police usent beaucoup de la recommandation, car ils ont bien compris que c'est en chassant les souteneurs, que la prostitution étrangère pourra diminuer.

Au point de vue des nationalités, ce sont surtout des Allemands, des Russes et des Français ; mais, que sont ces chiffres à côté du nombre des condamnations totales ; ainsi, en 1909, il n'y avait que 32 étrangers sur 417 souteneurs condamnés (un peu moins de 8 0/0).

Il nous reste à souhaiter que l'*Act* de 1912 remplisse pleinement son but. Dans cet *Act*, en dehors des *brothels* et des souteneurs, il est encore question d'une sorte de crime connexe : la traite des blanches.

Traite des blanches. — C'est l'Angleterre, qui, la première parmi les nations, a eu, dès 1885, une législation spéciale sur la matière.

Le *Criminal Law Amendment Act*, 1885 (1), a créé les délits suivants, punissables de deux années de prison au maximum, avec ou sans *hard labour* :

1° S'entremettre ou essayer de s'entremettre auprès d'une fille ou d'une femme de moins de 21 ans, non connue comme prostituée et n'ayant pas d'habitudes immorales, afin qu'elle ait des rapports sexuels illicites (*unlawful carnal connection*) avec une ou plusieurs personnes, soit à l'intérieur, soit à l'extérieur de l'empire (2) ;

2° S'entremettre ou essayer de s'entremettre auprès d'une femme ou fille, afin qu'elle se livre à la prostitution, dans le Royaume ou à l'étranger ;

3° S'entremettre ou essayer de s'entremettre, pour décider une femme ou fille à quitter le Royaume et à devenir ailleurs pensionnaire de *brothel* ;

4° S'entremettre ou essayer de s'entremettre auprès d'une femme ou fille, afin qu'elle quitte son domicile ordinaire dans le Royaume (domicile n'étant pas un *brothel*) pour devenir pensionnaire de *brothel* dans le Royaume ou à l'étranger.

La s. 3 aussi prévoyait l'emploi de menaces pour obliger les femmes à se livrer à la prostitution, etc.

Pendant longtemps, cet *Act* fut peu appliqué, car la police y trouvait de nombreuses difficultés. Cependant une Association privée, la *National Vigilance Association*, fondée en 1885, pour la protection de la jeune fille, eut fréquemment à s'occuper de la prostitution et de la

(1) 48 & 49 Vict., c. 69.

(2) Mais un individu ne peut être jugé coupable de ce délit, s'il a entraîné une femme à avoir des rapports sexuels avec lui. — *R. c. C.* (1910), 74 J. P., p. 208.

traite des blanches ; elle prit une part active aux différents congrès qui étudièrent cette question et dont l'un se réunit à Londres en 1899. En 1902, la question de la traite des blanches est très heureusement sortie de la sphère de l'initiative privée, — comme le constatait Mr. Renault (1), — et une Conférence internationale se réunit à Paris. Dans la correspondance échangée entre le *Foreign Office*, l'ambassade de Paris et le délégué anglais, le gouvernement insiste sur le fait que le Royaume a déjà tous les moyens de lutter contre la traite grâce à l'*Act* de 1885. — Le Royaume-Uni donna son adhésion au projet de convention et au projet d'arrangement ; et bientôt, Mr. Bullock, *assistant-commissioner* de la police métropolitaine, fut désigné comme « l'autorité chargée de centraliser tous les renseignements sur l'embauchage des femmes et filles en vue de la prostitution à l'étranger » (art. 1 du projet d'arrangement).

Au temps de la Conférence de Paris, siégeait à Londres la Commission royale de 1902-3 ; à la reprise des travaux, au printemps de 1903, on parla fréquemment de la Conférence et de la traite des blanches ; Mr. Coote, secrétaire de la *National Vigilance Association*, fit une déposition des plus typiques, montrant l'importance de l'Angleterre dans ce trafic (2). « L'Angleterre est, dit-il, une sorte de halte dans les voyages vers certains pays : par exemple, d'Autriche et de Hongrie, où se recrutent un grand nombre de femmes, elles sont amenées ici ; et, après un séjour plus ou moins long, elles quittent le Royaume viâ Southampton. » Les magistrats, les fonc-

(1) Livre Jaune (1902), p. 180.

(2) M. of E., n^{os} 12575 à 12588.

tionnaires de la police furent unanimes à proclamer le triste apanage de la capitale anglaise.

La plupart de ces trafiquants sont des étrangers ayant souvent un « pied-à-terre à Londres, y faisant même quelquefois travailler leurs victimes avant de les conduire à destination. Si l'on ouvre les rapports annuels de la *National Vigilance Association*, on y lira bien des histoires navrantes et honteuses, et on verra aussi le noble but de cette Association. Depuis, l'Angleterre a pris part à la seconde Conférence internationale, réunie à Paris, en 1910 (1); et sa police a fait preuve d'une grande activité dans la répression du trafic; ses moyens d'action ont été encore accrus par l'*Act* de 1912, dont le vote a été obtenu par un grand mouvement d'opinion à la suite de conférences, réunions, etc. (2). Un *constable* peut maintenant arrêter sans *warrant*, toute personne qu'il a de bonnes raisons de soupçonner, comme ayant commis ou ayant l'intention de commettre un délit contre la s. 2 de l'*Act* de 1885. Et pour ces « procureurs », la peine de prison est renforcée par un certain nombre de coups de fouet à la discrétion du juge (s. 1 et 3).

Si l'*Aliens Act* n'avait pu, jusqu'à présent, donner tous les résultats désirés pour la répression de ce trafic, il est à souhaiter que ces nouvelles mesures débarrassent Londres et l'Angleterre des trafiquants, malheureusement sans doute, pour le plus grand désavantage d'autres pays.

(1) Cf. Livre Jaune (1910).

(2) Cf. une série d'articles parus dans *The People*.

CHAPITRE IV

OVERCROWDING.

De 1895 à 1905, a sévi sur la capitale britannique une crise du logement, aussi grave que celle où Paris se débat depuis cinq ou six ans. L'*overcrowding*, si souvent reproché aux étrangers, n'est qu'un aspect, en même temps qu'une conséquence de cette crise du logement.

Une crise du logement est un phénomène économique, qui repose uniquement sur le jeu naturel de l'offre et de la demande, et qui, par suite d'une rupture d'équilibre entre le nombre des logements disponibles, et le nombre des familles ou individus à loger, tend à faire disparaître les locaux vacants et hausser les loyers au delà du taux normal.

En l'espèce, l'offre est représentée par les locaux vacants, et la demande par les nouveaux venus de la population. Ainsi, dans une ville ou un quartier, au fur et à mesure que la population augmente, la réserve des locaux vacants diminue ; par suite, les loyers s'élèvent et les gens s'entassent sans souci de l'hygiène. La hausse des loyers et l'*overcrowding* sont tout à la fois causes et effets ; d'un côté, les hauts prix, demandés par les propriétaires, obligent les gens pauvres, à réduire leurs exigences en matière d'habitation, forcent des familles entières à se réunir dans une seule chambre, qui sert d'atelier, de cuisine, et de chambre à coucher ; d'un autre côté, l'*overcrowding*, qui consiste dans cet entassement,

dans le logement, d'un grand nombre dans un espace suffisant pour deux ou trois, incite le propriétaire à hausser les loyers, dans la mesure où l'ensemble des ressources des locataires le permet. Il y a une certaine marge puisque souvent, quatre ou cinq locataires paient le loyer d'un seul habitant normal. — La hausse, déterminée par l'*overcrowding* à Londres, n'était souvent pas le fait du propriétaire lui-même, mais d'un locataire principal étranger, se chargeant d'exploiter les sous-locataires, compatriotes nouveaux venus ; c'était le *sweating system* appliqué au logement.

Mais l'*overcrowding* est-il spécial aux étrangers, et ne se rencontre-t-il jamais chez les Anglais ? A lire certaines dépositions, faites devant la Commission royale, on le croirait. Cependant, l'*overcrowding* existait bien avant la grande arrivée des étrangers ; et, dès 1875, le *Public Health Act* prenait des mesures pour le combattre (1).

Suivant cet *Act*, est considéré comme une « nuisance », réprimée par la juridiction sommaire, toute maison ou portion de maison, si surpeuplée (*so overcrowded*), qu'elle constitue un danger pour la santé de ses habitants, qu'ils soient ou non membres de la même famille.

La *nuisance* est définie dans la s. 91 de l'*Act* : c'est une offense envers le public, commise soit en faisant quelque chose contre le bien public, soit en négligeant de faire quelque chose que réclame le bien public.

Les circonstances de ce délit ont été encore élargies par le *Housing of the Working Class Act*, 1885, s. 9 (2).

L'*overcrowding* n'est pas particulier aux étrangers,

(1) Cf. LUMLEY, *The Public Health Acts annotated*.

(2) 48 & 49 Vict., c. 72.

et partout où loge le pauvre peuple, il y a plus ou moins d'*overcrowding*.

Le *borough* de *Stepney*, dans l'*East End* de Londres, réunissait tous les éléments propres à déterminer une crise du logement. La population tout d'abord y avait augmenté d'une façon progressive de 1881 à 1901 : cette augmentation provenait uniquement de l'afflux d'étrangers, qui avaient même chassé une partie de la population indigène. De plus, la situation de ce *borough* à côté de la *City* de Londres détermina des demandes de terrains pour y construire des entrepôts, des magasins, des brasseries, des bureaux, etc.; il y eut des écoles à édifier ; les tramways se développèrent ; et il fallut démolir de nombreuses maisons d'habitation pour faire face à ces besoins de terrains. Comme l'on ne reconstruisait que peu de maisons d'habitation, les nouveaux venus ne trouvaient plus à se loger dans un quartier déjà excessivement peuplé dès 1881. Il semble donc, que l'*overcrowding* se serait de toute façon développé dans l'*East End*, même si les étrangers n'y étaient pas venus en grand nombre (1).

La population augmentait, le nombre des logements diminuait : le résultat de ce double mouvement fut naturellement une crise. En 1900, il n'y a plus dans *Stepney* un seul local vacant ; les loyers se sont élevés dans des proportions fantastiques ; on relève partout la pratique du *key-money* ; la population native a été expul-

(1) Cf. *Rep.*, p. 22-27 — et M. of E., déposition de M. Harper, alors chef du service statistique du *London County Council*, et actuellement *Chief Valuer of England*. — que nous remercions ici, ainsi que Mr Santance, attaché au *London County Council*.

sée par les étrangers ; et l'*overcrowding* étend partout ses horreurs et ses hontes.

En 1902, il y eut des enquêtes nombreuses sur les questions de hausse de loyer et d'*overcrowding*. Voici quelques résultats constatés :

Dans *Stepney*, sur 186 loyers ayant subi une augmentation entre 1890 et 1903, 121, c'est-à-dire 65 0/0, présentaient une hausse de 7 d. 1/2, par chambre et par semaine ; dans le sud-ouest de *Bethnal Green*, 50 maisons sur 67 accusent une hausse de 5 d. 1/2 ; dans *Saint-George-in-the-East*, c'est 1 sh. 4 d. en plus, par chambre et par semaine (1).

Le produit de 78 chambres, dans 17 maisons, a passé, en 5 ans, de £.13.10.9 à £.18.15.10, soit 38,81 0/0 d'augmentation ; ailleurs, c'est 73 0/0, 63 0/0, 79 0/0 et même, dans *Clark str.*, 163 0/0.

Au fur et à mesure que des étrangers se rendaient acquéreurs des maisons, ils avaient une tendance à accroître encore leurs revenus dans des proportions plus considérables que les Anglais. En effet, ces israélites, avec leur esprit de négoce inné, achetaient dans l'intention de revendre avec bénéfice : ils s'empressaient d'augmenter tous les loyers ; et la maison rapportant plus valait plus ; deux ou trois mois après, le propriétaire revendait à un autre israélite, qui faisait de même. On a trouvé des cas, où une maison avait changé cinq fois de propriétaires dans la même année.

La population anglaise s'était trouvée aussi peu à peu déplacée ; en effet, alors que le chiffre total des habitants du *borough* de *Stepney* n'augmentait en 20 ans

(1) Cf. M. of E., *app.* tables 38 à 48

que de 16.000, celui des étrangers s'élevait de 38.000. On a constaté à l'enquête que des rues tout entières étaient devenues des colonies étrangères (1) : les maisons y appartenaient toutes à des étrangers, qui y installaient des familles russes ou polonaises, sans se soucier de l'hygiène, pourvu que le rapport soit gros.

On vit alors se développer partout l'*overcrowding*. Combien de chambres occupées par plus d'une famille ! Combien d'autres, utilisées le jour comme atelier, et la nuit comme chambre à coucher ! Dans le district de *Whitechapel*, où la population étrangère représentait 43,92 0/0 en 1901, le *census* accusait 45,3 0/0 de population « *overcrowded* », chiffre qui montait à 55,1 0/0 dans le sous-district de *Spitalfields* (2).

La paroisse de *Christchurch* (3), dans *Whitechapel* avait vu, dans 47 0/0 des cas, les loyers augmenter en moyenne de 8 d. 1/4 par chambre et par jour, soit 39,48 0/0 d'augmentation — de plus, dans 46 0/0 des cas, un *key-money* avait été payé, s'élevant en moyenne à £.12.4.0. Cette pratique du *key-money* est une chose tout à fait curieuse : quand des individus veulent avoir un logement qui leur convient, ils vont trouver le propriétaire ou le principal locataire et lui offrent en plus du loyer une certaine somme appelée « *key-money* » (litt. l'argent de la clé), sorte de « pas de porte ». Et le propriétaire met alors à la porte les occupants actuels. Les enquêtes de Mr. Harper, en 1902, en ont révélé une foule d'exemples.

(1) *Jubel str.*, *Harding str.*, etc.

(2) Tous ces chiffres et ceux qui suivent sont établis sur la base suivante : est *overcrowded* toute chambre où plus de deux personnes vivent nuit et jour. — *Rep.*, § 154.

(3) Cf. *sup.*, p. 28

Dans le district de *Saint-George-in-the-East*, où il y avait 45,7 0/0 d'*overcrowding*, les loyers avaient augmenté, dans 98 0/0 des cas, de 1 sh. 4 — soit de 94,57 0/0; — et dans 70,9 0/0 des cas, un *key-money* de £.10.17.0 avait été payé.

Le district de *Stepney* n'était pas le seul de Londres où la population étrangère avait augmenté, et où il y avait de l'*overcrowding*. Ainsi, dans le district de *Saint-Giles, Bloomsbury*, de 1891 à 1901, la population étrangère s'était accrue de 12,53 0/0 ; tandis que l'*overcrowding* diminuait de 9,2 0/0 ; on ne peut imputer dans ce cas aux étrangers l'*overcrowding*. — Et la *city of Westminster*, les districts d'*Holborn* et *Finsbury* fourniraient des exemples semblables. L'amélioration que l'on y constate, dès 1901, est due sans doute à une meilleure administration des lois sanitaires, ainsi qu'aux démolitions de maisons insalubres (1).

L'*overcrowding* ne constituait donc un danger que dans le district de *Stepney* ; et même, dès 1903, la crise du logement y fut moins aiguë ; alors qu'on ne pouvait trouver aucun logement vacant en 1900, il y en avait 1.073 en 1904, 1.670 en 1906, 2.965 en 1907. Les loyers baissèrent aussi progressivement : en 1907, la baisse était de 45 à 50 0/0 sur les prix de 1902.

La Commission avait énuméré tout une série de remèdes, dans ses conclusions (2), que le *bill* de 1904 avait en partie reproduites. Mais l'administration du *Public Health* ayant représenté au *Home Secretary* l'amélioration survenue, il ne fut plus question d'*overcrowding*

(1) Cf. *Rep.*, § 163 et 164.

(2) *Id.*, p. 42, § 5.

dans le *bill* de 1905, sauf la disposition permettant au magistrat de certifier pour l'expulsion un étranger vivant dans des conditions « *overcrowded* ».

Le logement depuis 1906. — Les lois existantes sur le *Public Health*, l'activité de certaines sociétés charitables, l'influence indirecte des constructions à bon marché en banlieue, la facilité des communications avec l'extérieur de Londres, avaient agi naturellement sur la crise du logement, dans l'ensemble de la ville de Londres en général et dans *Stepney* en particulier.

Le *Public Health (London) Act*, 1891, et les « *bye-laws* », faites par le *borough Council* de *Stepney* eurent un effet réel sur l'*overcrowding*. Les magistrats ont en effet le droit d'interdire une maison, de la faire fermer au besoin et d'infliger en plus des amendes. Toutes les maisons sont enregistrées au conseil du *borough* ; des inspecteurs médicaux vont faire des visites quotidiennes, signalent les améliorations à apporter ; les habitants doivent les exécuter, sous peine d'être appelés devant le magistrat qui peut infliger une amende de £ 5, au maximum. Les cas d'*overcrowding* signalés n'étaient plus en 1908, que 585 ; en 1909, 52, donnant lieu à 1 et 4 poursuites (1).

Puis, un comité du *Jewish board of guardians*, le comité de dispersion juif, entreprit de décongestionner l'*East End*, de répartir les nouveaux arrivants dans tout Londres et surtout en banlieue. Il s'occupa aussi de remédier directement, à l'*overcrowding* par des visites sanitaires, etc. (2).

(1) Cf. les intéressants rapports de l'officier sanitaire du *borough* de *Stepney*, le Dr L. Thomas, qui fit d'intéressantes dépositions devant la *Royal Commission*.

(2) *Rep.*, § 171.

Puis, le *Housing of the Working Class Act*, 1890, modifié par un *Act* du 8 août 1900, fut de plus en plus appliqué par le *London County Council* (1) : en 1902, 17.772 chambres furent aménagées à Londres ; en 1903, 21.475 ; en 1904, 19.016. En banlieue, et principalement au nord et à l'est (*West Ham, East Ham, Barking, Ilford, Tottenham*), 35.722 chambres furent mises à la disposition de la population londonienne en 1902 ; 37.531 en 1904, etc., etc. En même temps, les Compagnies de chemins de fer amélioraient leur service de banlieue (2) ; en 1907, entre 5 h. et 7 h. 1/2 du matin, 1.373 trains ouvriers et 3.800 tramways amenaient à Londres les ouvriers pour un prix uniforme de 2 d. aller et retour (jusqu'à 12 milles de Londres).

Toutes ces mesures déterminèrent un exode vers la banlieue, où les loyers sont peu élevés : mais la modicité du prix de transport a eu aussi un résultat curieux ; le loyer d'un logement de banlieue, augmenté du prix de transport, est inférieur au loyer d'un logement équivalent à Londres ; ainsi, 3 chambres à *Tottenham* valent 7 sh. 3 3/4 par semaine : comme il faut payer 1 sh. d'abonnement au chemin de fer, on a encore un bénéfice de 1 sh. 5 par semaine, sur 3 pièces situées à *Stepney*, où elles valent 9 sh. 8 1/4 (3).

(1) A partir de 1898, le *London County Council* utilisa la troisième partie de l'*Act* de 1890 et acheta des terrains pour construire. — Les Sociétés philanthropiques, *Peabody Trustee, Guinness Trustee*, les *building societies*, coopérèrent à l'aménagement de nouveaux logements.

(2) L'effet du *Cheap Train Act*, 1883, a été très utile. Le *Great Eastern Railway* délivra des abonnements hebdomadaires à 1 sh. — et son exemple fut suivi par les autres compagnies.

(3) Cf. Les statistiques annuelles, publiées par le *London County Council*, sur la construction des maisons ouvrières. — D'après celle

En 1910, le D^r Thomas, officier sanitaire de *Stepney*, constatait l'atténuation de l'*overcrowding*, et faisait remarquer que les familles, se logeant autrefois dans une seule chambre, en louaient maintenant deux pour le même prix.

L'*overcrowding* est donc en voie de disparition.

CHAPITRE V

LA QUESTION DES ÉTRANGERS AU POINT DE VUE ÉCONOMIQUE ET SOCIAL.

« Les étrangers viennent vous enlever le pain de la bouche ». — « Ils accaparent tous les métiers ». — « Ils font baisser les salaires », etc. Ce sont là des critiques bien souvent formulées au cours de l'agitation exclusionniste des débats sur les *bills*. Mais, dans ces critiques, qu'y a-t-il de fondé ?

Nous examinerons successivement :

1° L'état social et les professions de chacune des nationalités ;

2° Le déplacement prétendu des ouvriers anglais par les étrangers ;

3° La répercussion de la main-d'œuvre étrangère sur les salaires ;

4° L'influence du milieu anglais sur la mentalité, les mœurs, la langue des étrangers.

de 1910, parue en février 1912, on notait de 3 à 7 0/0 de vacances à la périphérie.

SECTION I.

Etat social et professions.

Voici d'après le *Census* de 1901, comment se répartissaient les étrangers, au point de vue des professions, dans le Royaume-Uni et en Angleterre (1).

	Royaume-Uni	Angleterre
Tailleurs	25.698	24.786
Marins	19.695	17.091
Domestiques	18.913	17.443
Garçons de restaurant et de café.	6.073	5.650
Artistes dramatiques et musiciens.	6.040	5.600
Marchands ambulants	5.372	4.325
Professeurs	4.998	4.379
Ebénistes	4.815	4.615
Cordonniers	4.770	4.671
Mineurs	1.894	632
Personnes sans emploi ou non spécifié	80.907	70.661
Enfants au-dessous de 10 ans	20.993	12.256

Les marins sont, pour la plupart, Scandinaves, de même que les domestiques. Les garçons de café et de restaurants sont italiens, français, allemands et surtout suisses ; dans les grands cafés de Londres, dans les restaurants, les clubs, on trouve peu de « *waiters* » anglais ; ce sont presque tous des étrangers connaissant plusieurs langues (2). Les musiciens français et italiens, déjà en faveur au *xviii^e* siècle, forment encore la majeure partie des orchestres anglais. Les professeurs représentent naturellement tous les pays. Enfin, parmi les marchands ambulants, qui encomrent les rues de la

(1) *M. of. E., app.*, table 61.

(2) Dans la plupart des clubs cosmopolites, les garçons doivent tous savoir six ou sept langues.

capitale, et dont les longues files de petites voitures forment dans l'*East End* des marchés pittoresques et amusants, on rencontre surtout des juifs, qui n'ont pu s'habituer à un métier « assis » et préférèrent venir concurrencer, grâce à leur boniment, les « *costermongers* » anglais : ce petit métier s'est énormément développé parmi les étrangers depuis une vingtaine d'années.

Il nous reste maintenant à parler de trois professions, — tailleurs, ébénistes, cordonniers, — qui ont fait l'objet de discussions nombreuses et passionnées. En 1901, elles étaient surtout exercées par des juifs, russes et polonais. Ainsi :

Sur 24.786 tailleurs étrangers, il y avait	19.076 Russes et Polonais
— 4.671 cordonniers — — —	3.577 —
— 4.515 ébénistes — — —	3.022 —

Devant la Commission royale, on s'est plaint, de façon particulièrement vive, de ces ouvriers, qui se contentaient d'un salaire minime, faisaient des journées plus longues que les Anglais, et vivaient dans des conditions d'hygiène préjudiciables à leur santé et au public (1).

Lorsque ces ouvriers, la plupart sans métier, arrivaient à Londres, ils étaient obligés d'accepter les occupations, que leur offraient certains compatriotes. Et, comme ils étaient inhabiles, le travail devait être facile ; mais aussi la rémunération était peu importante. Voici en quoi consistait l'organisation, que l'on a appelée en Angleterre, le *sweating system*.

(1) On s'est beaucoup occupé de cet aspect économique devant la Commission ; et de très nombreux témoins, choisis dans les principales professions étrangères, ont été entendus ; mais on n'a pas constaté de conséquences particulières sur le travail anglais. Mr Landa a présenté, dans son livre cité, une intéressante étude de cette question.

De grands magasins, des commerçants en gros ou des exportateurs, s'adressaient à certains intermédiaires, appelés *sweaters*, et leur commandaient par grosses quantités des pantalons, des vestons, des pardessus, etc., etc.; ce *sweater*, souvent israélite, s'adressait à son tour, soit directement, soit par l'entremise de sous-trafiquants, aux immigrants; il leur fournissait les pièces toutes coupées, et ceux-ci n'avaient plus qu'à les coudre et à les finir. C'était réduire au minimum le travail intelligent de chacun. Le résultat du système était le suivant: le *sweater*, pour augmenter son bénéfice, réduisait, autant qu'il le pouvait, son prix de revient, payant chaque pièce un prix dérisoire. Le malheureux ouvrier, pour augmenter lui aussi son bénéfice, travaillait davantage, et limitait ses dépenses au delà du nécessaire.

Les mêmes faits se produisaient dans l'industrie de la chaussure, — où le *sweater* remettait à l'ouvrier tant de semelles à découper, de talons à clouer —, dans la fabrication des pantoufles, dans la confection des casquettes, dans l'industrie du meuble bon marché.

Ce trafic honteux est-il une conséquence directe de la grande immigration?

Il était certes question de *sweating*, avant l'arrivée des étrangers; le *truck-system*, qui consistait à déduire des salaires, une certaine partie pour la nourriture, le logement, n'était qu'une variété de *sweating*, et le gouvernement avait dû depuis longtemps prendre des mesures pour y remédier. Mais les immigrants se présentaient dans des conditions particulièrement propres à l'exploitation; toutefois, il faut noter que l'exploitant était bien rarement un Anglais, le plus souvent un étran-

ger, israélite, arrivé d'hier et parvenu de simple « *greener* » au rôle de « *sweater* ». Aussi, pour un problème où l'intérêt des citoyens britanniques n'était pas directement en jeu, la Commission royale n'a pas jugé à propos de faire des recommandations : peu importe que les étrangers se mangent entre eux.

L'Act de 1905 n'a donc pris aucune mesure contre le *sweating* ; cependant n'a-t-il pas eu une influence : elle n'a pu être assurément qu'indirecte : l'amélioration des conditions du travail n'a pu dépendre que de la diminution des immigrants, de la raréfaction de la demande.

Bien avant 1905, dans l'industrie de la chaussure, l'invention de machines perfectionnées avait diminué la fabrication à la main, et réduit par suite le *sweating*. Il y a encore cependant de nombreux cordonniers juifs dans l'*East End*, et leur situation est loin d'être brillante.

Dans la confection, le *sweating* n'a pas cessé ; en passant dans les rues de l'*East End*, on entend partout le ronflement des machines à coudre : ce sont les femmes et les vieillards qui font des réparations et du finissage. Les hommes vont, pendant la journée, dans les ateliers du *West End*, et le soir, pour augmenter leur gain, travaillent encore chez eux. Il est bien certain que, tant qu'il y aura des malheureux, le *sweating* existera.

SECTION II.

Déplacement des ouvriers anglais.

Le déplacement des ouvriers anglais et la baisse des salaires ont plus préoccupé la Commission royale, que le

sweating. Mais elle avoue dans son rapport que, sur la première question, les témoignages sont tout à fait contradictoires. Les *trades-unions* anglaises et écossaises affirment que le déplacement est réel ; il est prouvé par ailleurs, que la main-d'œuvre étrangère n'est employée que pour des travaux que les ouvriers anglais sont incapables de faire. « En résumé, après avoir pesé les deux opinions, on arrive à cette conclusion, qu'il n'est pas prouvé qu'il y ait eu un déplacement sérieux du travail anglais « *skilled* » (habile). De plus, il est impossible de dire, si le travail, fait actuellement par les étrangers, aurait pu l'être par des femmes anglaises ou d'autres ouvriers, s'il n'y avait pas d'immigrants dans le pays (1). »

Il est inutile d'insister sur une question aussi controversée, et sur laquelle la Commission, après avoir entendu plus de cinquante témoins, n'a pu se former une opinion. Cependant, nous voudrions montrer combien l'idée de déplacement est difficile à admettre : il suffit pour cela de mettre en parallèle les chiffres des ouvriers tailleurs de toutes nationalités (Anglais compris) et des ouvriers tailleurs étrangers, aux divers *census* (2).

	1851	1871	1881	1891	1901
	—	—	—	—	—
Totaux	139.219	149.864	160.648	208.720	259.292
Etrangers ... (le census ne distingue pas les étrangers).				14.735	24.850

Est-ce qu'une augmentation de 100.000 tailleurs entre 1881 et 1901 aurait pu être déterminée par l'arrivée de

(1) *Rep.*, p. 20, § 131.

(2) *Cf. Cd.* 1761, p. 362.

24.850 tailleurs étrangers ? Contre 10.000 nouveaux étrangers arrivés entre 1891 et 1901, n'y a-t-il pas eu 50.000 nouveaux tailleurs pendant la même période ? Ces chiffres sont suffisamment éloquentes.

Les vêtements, confectionnés par les étrangers, ne sont pas des vêtements sur mesure, mais des vêtements tout faits, vendus aux classes ouvrières ou destinés à l'exportation. Avant la grande immigration, les draps anglais étaient exportés et on importait des vêtements tout faits, notamment d'Allemagne : c'est donc une industrie nouvelle. De même l'ameublement bon marché, entièrement aux mains des étrangers, est une industrie récemment implantée : les beaux meubles sont encore fabriqués par les Anglais, avec l'aide d'ébénistes français et allemands. « Le développement de ces industries a, sans aucun doute, été un bénéfice pour ce pays ; il a augmenté la demande et la production, non seulement d'articles auparavant importés, mais encore de matières premières : ce qui a donné indirectement du travail aux ouvriers anglais. »

SECTION II.

Les salaires ont-ils baissés ?

L'étranger, le juif en particulier, comme nous l'avons vu, venant d'un pays où il a été malheureux, a des désirs et des besoins très modestes et se contente d'abord d'un salaire minime. L'enquête a révélé des situations bien tristes, a montré la rapacité des employeurs ou *sweaters* juifs. Mais, de là, prétendre que cet état de choses ait eu une répercussion sur les salaires en gé-

néral nous semble bien osé ; et la Commission ne s'est pas arrêté à cette considération.

D'ailleurs, d'après la statistique, les salaires ont une tendance générale à la hausse ; mais, pour des professions déterminées, il est difficile d'avancer des chiffres précis (1).

SECTION IV.

Anglicisation des étrangers.

En ce qui concerne certains étrangers, français et italiens notamment, qui ne sont pas établis à demeure dans le pays, et ont toujours l'espoir de retourner dans leur patrie, on ne peut pas dire qu'ils acquièrent une mentalité anglaise. Ils conservent des relations avec leurs compatriotes ; l'argent qu'ils gagnent est déposé dans les banques de leur pays ; enfin, les mariages entre étrangers et anglais sont plutôt rares.

Mais, pour les juifs pauvres (2), qu'ils soient russes, polonais, allemands ou roumains, la question est différente. Ils ont en effet quitté un pays, où ils ne veulent plus revenir, et ils se sont établis en Angleterre, où ils espèrent rester. Quelle va être la race nouvelle issue de ces immigrants ? Les enfants, qui naîtront Anglais, suivant la loi, vont-ils conserver les traditions de leurs

(1) M. of E., n^o 22656-22663. Cf. les rapports sur les variations dans le taux des salaires, publiés chaque année par le *Labour Department*, du *Board of Trade* — et notamment Cd. 5849, p. 23.

(2) Nous ne parlerons pas des juifs étrangers aisés ou riches, qui se font naturaliser, et qui, grâce à l'appui de leurs coreligionnaires, que l'on trouve partout dans l'administration, la justice, la banque, le commerce, etc., se font rapidement une place dans la société anglaise.

parents ou deviendront-ils de véritables citoyens britanniques ? Les avis sur ce sujet sont bien partagés ; on a souvent prétendu que les traditions, les mœurs, la religion, la langue se conserveraient intacts parmi cette population. Devant la Commission, Arnold White est allé jusqu'à prétendre qu'ils restaient étrangers jusqu'à la deuxième et même troisième génération (1). On ne peut accepter pour sincères et impartiales que bien peu d'opinions ; aussi avons-nous essayé de nous former, sur place (2), une opinion personnelle, que nous allons résumer ici très brièvement.

Si les personnes d'un certain âge, venues déjà grandes en Angleterre, conservent forcément leurs traditions, leur langue, leurs mœurs, si la religion reste intacte chez tous, on doit constater que, chez les enfants des écoles, la transformation se fait rapidement. Si l'on voit encore dans l'*East End* de nombreuses annonces en hébreu, si même certains journaux sont publiés en cette langue, si l'on entend parler souvent, — et dans certaines rues, uniquement, — *yiddish*, les enfants ne s'expriment et n'écrivent qu'en anglais ; ils ne savent dire, et bien souvent sans comprendre, que quelques mots de *yiddish* ou d'hébreu, utilisés dans les prières.

Ces enfants sont d'ailleurs doués d'une vive intelli-

(1) M. of E., n° 329-332.

(2) Nous avons longuement visité le quartier juif de Londres ; nous avons recueilli les idées de nombreux fonctionnaires et de vieux habitants ; nous avons pu, dans les écoles primaires, étudier la mentalité des petits israélites ; et par des enquêtes auprès de familles pauvres, — grâce à l'amabilité d'un membre de ces généreux comités féminins qui s'occupent des enfants des écoles, — nous avons essayé de voir où en était l'anglicisation des israélites russes et polonais.

gence, et s'assimilent rapidement ce qu'on leur apprend. Un instituteur de l'East End nous disait même qu'il avait constaté maintes fois plus de facilités chez les petits israélites que chez les petits Anglais, et toujours plus de régularité et d'exactitude aux cours. L'enquête de 1902-3 abonde d'ailleurs en exemples semblables.

Notons encore que la famille est attentive à l'éducation de ses enfants ; la mère en prend grand soin et les surveille ; elle les empêche d'errer, — et il s'agit ici des pauvres gens, — à la façon de ces petits Anglais, que l'on rencontre, dans les rues du centre ou de l'ouest, et sur les bords de la *Serpentine*, pieds et têtes nus, les vêtements en loques et la figure barbouillée. Les petits juifs restent plutôt aux environs de la maison paternelle, s'amuseant devant les portes, car malheureusement il est souvent difficile de les conserver à l'intérieur, vu l'exiguïté du logement : le contraste est grand, en effet, entre l'extérieur propre des petites maisons basses de l'*East End*, et l'intérieur nauséabond et malsain, où règne cette promiscuité honteuse, fille de la misère.

Les enfants des israélites étrangers tendent donc à perdre rapidement le caractère étranger ; mais de là à dire qu'ils deviennent complètement Anglais, il y a loin ; car les juifs sont une race et conservent malgré tout les caractères distinctifs de la race, ce qui engendre, il est vrai, chez eux une touchante solidarité pour le plus grand bien de leurs pauvres.

TITRE III

Résultats généraux.

Certains ont affirmé, avant et après l'*Act* de 1905, qu'il n'y avait jamais eu de question des étrangers en Angleterre, et que la Commission royale, les *bills*, l'*Act* lui-même n'étaient que le résultat d'une agitation bien conduite par quelques personnes.

Assurément, si l'on considère le petit nombre des étrangers, vivant en Angleterre, à la veille de 1905, on est tenté d'affirmer qu'il ne pouvait y avoir de question des étrangers ; car un pourcentage de 0,6 ne peut constituer un danger pour un pays, pour ses institutions, pour son état économique et social. Mais, si l'on examine de près la composition de ce petit noyau d'étrangers, on aperçoit, à côté d'une minorité riche, intelligente, utile ou laborieuse, une foule d'individus miséreux ou vicieux, vivant dans des conditions d'hygiène et de moralité déplorables et servant de mauvais exemples à la population native. On sera facilement d'accord pour dire que de tels indésirables doivent être chassés, que l'infiltration de ce poison social doit être tarie à sa source. C'est assurément le point de vue auquel se sont placés ceux qui ont mené la campagne contre les étrangers.

Mais, si l'on élargit le débat, si l'on replace les étrangers dans l'ensemble de la population anglaise, ces indésirables, ces pauvres, ces criminels, ces prostituées

viennent se fondre et disparaître dans les catégories correspondantes de la société britannique. Si le pourcentage des criminels est légèrement plus élevé dans la population étrangère que dans la population native, qu'est-ce que 4.000 assistés étrangers auprès de 1 million d'Anglais ? Peut-on comparer l'ouvrier étranger, malhabile parfois, mais toujours énergique et appliqué, à l'ouvrier anglais « paresseux et aimant être bien payé », suivant le mot encore vrai de Marillac, ministre de François I^{er} ?

I. Résultats au point de vue national. — Que l'on admette ou non l'existence d'une question étrangère en 1905, peut-on dénier à l'*Act* une influence incontestable et des plus utiles sur la population étrangère établie ?

Le pouvoir d'expulser, accordé au Secrétaire d'Etat après l'intervention d'un magistrat, permet, au fur et à mesure que l'occasion s'en présente, de purger le pays des criminels et des bandits. Les 2.807 expulsions (1), qui ont eu lieu au cours des sept dernières années, sont autant de cambrioleurs, d'assassins, de souteneurs et de prostituées, chassés hors de ce pays. Et même les cours anglaises n'ont pas usé suffisamment de leur droit de recommander les condamnés (2) ; cette mesure présente cependant une double utilité : elle frappe directement le criminel et produit un effet moral sur ses semblables. Il est à souhaiter que les magistrats anglais comprennent mieux leurs devoirs.

En ce qui concerne l'immigration étrangère, consti-

(1) Cf. *sup.*, p. 391.

(2) De 1906 à 1911, sur 15.526 étrangers, entrés dans les prisons de l'Angleterre et du Pays de Galles, et par suite recommandables, les cours n'ont usé de leur droit que dans 1.633 cas.

tuait-elle un véritable danger, et l'*Act* a-t-il été un remède efficace ?

On a tenté, au cours des quelques années précédant 1905, de grossir démesurément l'immigration étrangère dans ce pays. Il faut avouer qu'il était facile de se tromper avec des statistiques incomplètes et compliquées. Mais en ramenant à de justes proportions la mégalomanie des exclusionnistes, on voit, sans doute, que le mouvement d'arrivée des étrangers s'était accru considérablement ; mais ce mouvement était surtout une immigration transitaire et non une immigration de peuplement. La plupart des étrangers ne faisaient que traverser le Royaume pour gagner l'Amérique ou l'Afrique du Sud. L'immigration ne pouvait donc être considérée comme un péril immédiat.

Mais, à côté des Russes et Polonais venus dans le pays, soit pour y retrouver des parents ou des amis, soit pour bénéficier de la charité juive, soit encore pour travailler, il y avait un groupe assez important d'indésirables, constitué par le rebut de l'immigration transitaire : en effet, ceux que les Compagnies de navigation refusaient, et ceux que les autorités des pays de destination excluaient, restaient dans le Royaume ; à l'égard de ces indésirables, l'effet de l'*Act* est certain.

Tout d'abord, il a un effet préventif, en écartant des côtes d'Angleterre, des étrangers qui, par manque de ressources ou pour cause de maladie, seraient certainement refusés : un triage se fait, en effet, au port de départ, sous la surveillance des Compagnies de navigation, qui, obligées de rapatrier les exclus, ont intérêt à ne point transporter d'indésirables.

Si quelques-uns cependant ont échappé à ce premier

filtrage, la machinerie de l'*Act* permet de les éliminer. Sans doute, d'après les statistiques, il peut sembler étrange que sur plus de 3 millions d'étrangers arrivant d'Europe en Angleterre (en sept ans), il n'y ait eu que 300.000 personnes astreintes à l'inspection et 100.000 seulement à un examen sérieux. Mais, sur ces 100.000, les officiers en ont refusé 6.274 ; si le nombre des inspectés est faible, la proportion des refusés est importante et serait une justification suffisante de l'*Act*. A l'égard des autres passagers non inspectés, la loi a pris tout une série de précautions, permettant de renvoyer les indésirables entrés sans inspection et d'obliger les Compagnies à débarrasser le pays des transmigrants rejetés : toutes ces mesures ont empêché la population étrangère du Royaume de s'augmenter d'une dizaine de mille individus, dont un grand nombre serait sans doute tombés à la charge de l'assistance.

Pour remplir des buts si divers : expulsion, exclusion, prévention, tendant tous à la défense du pays contre l'invasion de la misère, du vice et du crime, qui oserait affirmer que 300.000 francs par an sont mal dépensés (1) ?

Cependant, on a proclamé maintes fois l'inefficacité et l'inutilité de l'*Act* ; nous espérons que les résultats que nous avons signalés ci-dessus sont une réfutation suffisante.

On pourrait, il est vrai, le rendre plus efficace encore. L'inspection pourrait être étendue à certaines classes

(1) Le service de l'enregistrement des étrangers à Paris coûte annuellement environ 100.000 francs, et n'en rapporte que 49 à 50.000. C'est donc une dépense de 50.000 francs, dans un but bien limité. — *Bull. Mun.*, (1911), p. 4650.

exemptées, comme les secondes, du trafic de la Manche. Le délai, pendant lequel les capitaines sont tenus de rapatrier les étrangers entrés sans permission, pourrait aussi être prolongé de six mois à un ou deux ans. Enfin, le pouvoir d'expulsion du Secrétaire d'Etat pourrait être élargi, puisque les magistrats usent avec tant de discrétion de leur droit de recommander.

Toutefois, l'*Act*, tel qu'il est, présente des avantages indéniables, qui se sont affirmés au cours de ces sept premières années d'exercice (1).

II. Résultats au point de vue des pays étrangers. --

L'Angleterre, en excluant et en expulsant criminels et indésirables, les a imposés aux autres pays. Ce renvoi ne peut-il pas être considéré comme un manque de courtoisie internationale ? Si un gouvernement n'est pas fondé à réclamer contre le renvoi chez lui de ses propres nationaux, criminels, pauvres et aliénés, il aurait quelque peu le droit, semble-t-il, de se plaindre d'un autre gouvernement qui rejette sur son territoire des indésirables d'une autre nationalité. Que l'on renvoie en France, des voleurs ou des assassins français, soit ! mais que les bateaux de la Manche y ramènent des Italiens sans ressources, ou des Syriens et des Roumains malades, cela paraît inacceptable. Cependant, l'exercice du droit d'exclusion, permis par l'*Aliens Act*, n'a pas soulevé de récriminations de la part des divers gouvernements, ni fait l'objet de plaintes diplomatiques. Il y aurait pourtant

(1) Nous aurions désiré posséder le chiffre des étrangers, au *census* de 1911, mais il n'est pas encore publié. Cependant, tout porte à croire que la population étrangère sera, ou stationnaire, ou en légère augmentation.

moyen de concilier les intérêts légitimes des puissances.

L'Angleterre expulse en pratique les criminels étrangers vers leurs pays d'origine. C'est assurément un avantage sur les méthodes en usage dans la plupart des pays européens, où l'expulsion consiste à conduire l'étranger à la frontière. Mais le gouvernement anglais n'avise les autorités du pays de l'expulsé, ni de l'expulsion, ni de sa date, ni de son motif. De plus, si ce pays n'est pas desservi directement par des bateaux (comme l'Italie, l'Autriche, etc.), le *Home Office* dirige l'expulsé, par la voie la plus directe, sans prévenir le pays de transit, qui est le plus fréquemment la France. Le capitaine du navire est seulement prié de s'assurer que l'expulsé monte dans le train ; ensuite il peut descendre, nul ne s'y oppose.

Il y aurait grand intérêt à ce qu'une telle notification soit faite non seulement au pays d'origine, mais encore au pays de transit. Tout d'abord, ce dernier pourrait prendre des mesures afin d'empêcher l'expulsé de s'arrêter sur son territoire ; puis, le pays d'origine pourrait s'assurer que l'individu n'est pas recherché pour un crime ancien, ou le faire surveiller s'il est considéré comme dangereux. De plus, les empreintes digitales de tous les expulsés, prises en Angleterre, seraient avantageusement communiquées aux diverses polices du monde : ce système d'identification, en usage en Angleterre et quelques autres pays, bien supérieur aux photographies et mensurations, devrait être généralisé. L'échange de ces fiches apporterait une aide efficace à la répression des délits et des crimes, commis, si fréquemment de nos jours, par des malfaiteurs de profession, opérant dans tous les pays.

L'*Act* permet encore d'expulser les pauvres et les aliénés, et aucun avis n'est donné de ces cas. Sans doute pour les pauvres, il n'y a pas d'inconvénient grave, quand on les rapatrie dans leurs pays d'origine ; mais, pour les aliénés, n'y aurait-il pas lieu d'organiser une procédure spéciale, assurant leur protection et leur surveillance pendant le voyage ; des accords entre les Etats et spécialement avec l'Angleterre, — dans le genre de la convention existant entre la France et la Suisse, — seraient des plus utiles.

Enfin, quand les officiers d'immigration refusent des étrangers à l'arrivée, et les renvoient dans des pays dont ils ne sont pas les sujets, ces pays ne peuvent-ils pas les refuser ? C'est d'ailleurs la pratique adoptée en Angleterre, à l'égard des étrangers, exclus ou expulsés d'Amérique et des colonies, qui reviennent dans le Royaume et sont obligés de le quitter sans délai ; le gouvernement anglais est informé de ces rejets par les autorités de ces pays d'outre-mer.

L'Angleterre devrait de même aviser des exclusions les autorités des ports continentaux : cette question a une importance toute particulière pour la France, puisque les trois quarts des refus se produisent dans les ports de la Manche, à l'arrivée des paquebots français, et qu'ainsi un grand nombre d'étrangers non Français, des malades, des pauvres, des fous, des idiots, sont rejetés en France. Il est inadmissible que l'on ne porte pas remède à un tel état de choses. Un avis de refus permettrait aux préfets des départements du littoral, de prendre, en vertu de leurs pouvoirs, un arrêté d'expulsion contre le refusé, qui serait dirigé, non vers la côte anglaise, mais vers la frontière la plus voisine de son

pays d'origine ; si une convention en ce sens était trop difficile à faire avec le Royaume-Uni, malgré les rapports cordiaux des deux pays, il suffirait d'obliger les Compagnies de navigation à aviser, à l'arrivée en France, la police, de la nationalité des refusés qu'elles ramènent, et des motifs de refus. Nous avons déjà assez d'indésirables étrangers en France, pour ne pas conserver ceux que l'Angleterre renvoie vers nous.

Si les améliorations que nous venons d'exposer, pouvaient être réalisées, l'*Aliens Act*, mesure de défense sociale, deviendrait un auxiliaire précieux de la justice criminelle des divers pays et assurerait une équitable répartition des charges incombant aux divers Etats du fait de leurs pauvres et de leurs aliénés. Mais, dans sa forme actuelle, l'*Act*, s'il n'était pas absolument indispensable, n'en constitue pas moins une protection utile, un moyen d'endiguer et d'arrêter le flot des indésirables. C'est une manifestation nouvelle de ce mot souvent entendu au cours de l'histoire : l'Angleterre aux Anglais !

Vu : *Le Doyen de la Faculté*, Vu : *Le président de la thèse*,
P. CAUWÈS. RENALT.

Vu et permis d'imprimer,
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD,

ANNEXES

ANNEXE I

Application des premiers « Aliens Acts » (1793-1825)

Années (1)	Budget (*) (2)	Population étrangère en Angleterre (3)	Expulsions (4)
	£ s. d.		
1793	Budget compris dans le budget général	Pas de chiffres	40
1794			30
1795			15
1796			43
1797			57
1798	4,448.10. 4	20.756	118
1799	5,861.14	20.280	75
1800	6,797.10.10	20.412	58
1801	7,720. 7. 8	22.140	27
1802	5,097.13. 9	20.631	6
1803	5,072.15. 8	19.350	32
1804	7,667.17.11	18.993	8
1805	6,150. 7. 6	18.624	9
1806	5,902.13. 3	18.708	11
1807	6,518. 6	18 090	29
1808	7,176.14. 3	18.560	9
1809	7,284.10. 7	18.631	11
1810	7,364.14. 8	18.599	15
1811	7,872.11. 5	19.040	13
1812	8,120.16. 4	19.377	27
1813	8,027.13.11	20.492	11
1814	9,431.10.11	21.619	4
1815	8,091.14	22.244	6
1816	—	22.616	—
1817	4,895. 0. 6	23.147	2
1818	4,895. 0. 6	22.910	7
1819	—	—	4
1820	—	—	—
1821	5,135. 1. 6	24,930	4
1822	5,135. 1. 6	—	—
1823	5,214.17	—	1
1824	4,872	—	—
1825	4,872	—	—

(*) De 1798 à 1815, nous avons les chiffres des sommes réellement dépensées. — Depuis ce sont des *Estimates*.

ANNEXE II

TABLE I

Royaume-Uni. — Mouvement des étrangers (1902-1906) (approximatif).

Années (1)	Balance des arrivées d'étrangers d'Europe (approximatif)* (2)	Balance des départs pour pays hors d'Europe (3)	Balance des arrivées (4)	Marins à déduire (5)	Différence (6)
1902.....	137.313	112.132	+ 25.181	15.962	+ 9.213
1903.....	114.540	99.149	+ 15.391	13.432	+ 1.959
1904.....	84.389	82.182	+ 2.207	12.863	+ 10.656
1905.....	107.733	110.514	2.781	13.793	- 16.574
1906.....	134.199	133.878	— 321	11.165	- 10.844

* Ces résultats ne peuvent être qu'approximatifs puisque le mouvement avec l'Europe n'est pas déterminé par des statistiques complètes, mais seulement estimé.

TABLE II
Royaume-Uni. — Mouvement des étrangers (1906-1912).

Années (1)	ARRIVÉES			DÉPARTS			Marins à déduire (9)	Différence (10)
	Des ports d'Europe et de la mer Méditerranée (2)	Des ports hors d'Europe et de la mer Méditerranée (3)	Total (4)	Vers les ports d'Europe et de la mer Méditerranée (5)	Vers les ports hors d'Europe et de la mer Méditerranée (6)	Total (7)		
1906....	465.500	95.264	560.764	Inconnu	229.142	Inconnu	—	—
1907....	480.743	129.183	609.926	335.932	239.040	574.972	34.954	22.627
1908....	399.289	170.879	570.168	419.767	123.212	542.779	27.189	16.182
1909....	422.548	112.257	534.805	333.960	185.617	524.577	10.228	948
1910....	476.083	134.640	610.723	375.768	221.011	596.769	13.944	3.661
1911....	443.531	157.711	601.242	420.122	168.893	589.020	12.222	289
1912....	472.534	141.515	614.049	404.674	189.169	593.843	20.206	—

TABLE III
A. — Arrivées d'étrangers
dans le Royaume-Uni de ports d'Europe et de la mer Méditerranée.

ANNÉES	NOMBRE DE NAVIRES			NOMBRE DE PASSAGERS			DÉTAIL DES PASSAGERS					
	De non-immigration	D'immigration	Total	Sur les bateaux de non-immigration	Sur bateaux d'immigration	Total	Cabine	2 ^e classe exemplée	Transmigrants	Autres passagers étrangers		
										Sur bateaux de non immigration	Sur bateaux d'immigration	Total
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
1906.....	8.971	4.110	13.081	117.633	347.862	465.500	137.692	93.707	169.788	20.030	44.283	64.313
1907.....	9.490	3.940	13.430	133.847	346.896	480.743	149.334	97.213	172.438	20.564	41.194	61.758
1908.....	10.036	3.429	13.465	139.719	259.570	399.289	161.470	112.805	61.680	19.914	43.390	63.334
1909.....	9.791	3.817	13.608	134.718	287.830	422.548	153.420	96.864	118.221	18.789	35.254	54.043
1910.....	9.714	4.060	13.774	141.140	334.943	476.083	179.176	102.295	140.353	18.504	35.755	54.259
1911.....	9.793	3.850	13.643	142.216	301.315	443.531	191.013	106.941	89.202	17.976	38.399	56.375
1912.....	9.305	3.947	13.252	149.348	323.186	472.534	197.679	104.588	113.342	—	—	56.825

B. — Détail

des « autres passagers étrangers » des colonnes 11-13 ci-dessus.

PASSAGERS ÉTRANGERS DE LA COLONNE 13 DE LA TABLE III (A), A L'EXCLUSION DES COLONNES 2-6 DE CELLE-CI																					
ANNÉES	(1)	A destination d'un pays en dehors du Royaume-Uni	(2)	Ayant des billets de retour pour l'étranger	Marins	(4)	Refusés	(5)	Résidents revenant	(6)	(7)	Sur bateaux de non-immigration	Sur bateaux d'immigration	(8)	(9)	Principales nationalités					
																Russes	Français	Italiens	Allemands	Norvégiens Suédois Danois	Autres
1906.....		7.991	6.138		11.165	489		4.625		9.580	24.322	33.902	—	—	—	—	—	—	—	—	
1907.....		8.906	6.815		12.001	786		5.709		9.559	17.982	27.541	7.681	7.622	3.921	2.458	889	4.970	—		
1908.....		6.417	17.849		10.235	608		6.449		8.726	13.050	21.776	4.412	6.421	3.416	2.396	1.128	4.003	—		
1909.....		7.651	8.386		8.806	1.335		7.393		8.541	11.930	20.471	4.006	5.922	3.171	2.361	1.037	3.974	—		
1910.....		8.367	8.459		9.345	881		8.061		8.057	11.086	19.143	4.235	5.775	2.605	2.081	890	3.557	—		
1911.....		7.394	8.998		11.325	944		8.858		7.501	11.385	18.836	3.641	5.520	2.948	2.093	911	3.743	—		
1912.....		7.361	8.729		11.227	1.147		8.541		—	—	19.820	—	—	—	—	—	—	—		

TABLE IV
A. — Résultats de l'inspection des immigrants.

ANNÉES	REFUSÉS PAR L'OFFICIER D'IMMIGRATION				APPELS			RÉSULTAT DES APPELS						Refusés définitivement (15)
	Manque de ressources (2)	Motifs médicaux (3)	Expulsés (4)	Total (5)	Manque de ressources (6)	Motifs médicaux (7)	Total (8)	Avec succès			Sans succès			
								Manque de ressources (9)	Motifs médicaux (10)	Total (11)	Manque de ressources (12)	Motifs médicaux (13)	Total (14)	
(1)														
1906...	733	202	—	935	635	161	796	373	69	442	269	92	361	493
1907.....	531	443	1	975	367	234	601	128	45	173	239	189	428	802
1908.....	456	267	1	724	254	67	321	95	17	112	159	50	209	612
1909.....	991	465	—	1.456	459	122	581	95	14	109	364	108	472	1.347
1910.....	837	228	1	1.066	345	87	432	126	18	144	219	69	288	922
1911.....	846	207	—	1.053	272	52	324	95	9	104	177	43	220	949
1912.....	1.062	328	—	1.390	560	129	689	211	30	241	349	99	448	1.149

B. — Nationalité des refusés.

ANNÉES	(1)	Russes et Polonais	(2)	Italiens	(3)	Français	(4)	Espagnols et Portugais	(5)	Allemands	(6)	Autrichiens et Hongrois	(7)	Norvégiens, Suédois et Danois	(8)	Suisses	Roumains	(10)	Hollandais	(11)	Américains	(12)	Syriens, Grecs Arméniens, Ottomans	(13)	Belges	(14)	Autres	(15)	Total	(16)	
1906.....		262		63		54		26		17		16		11		8		4		2		2		—		—		28		493	
1907.....		302		98		73		5		33		29		4		11		26		4		2		177		3		35		802	
1908.....		189		109		93		5		26		30		4		20		2		6		2		96		7		23		612	
1909.....		269		268		130		11		55		50		9		24		7		3		4		398		5		114		1,347	
1910.....		203		190		150		10		72		42		6		33		14		4		11		100		5		74		922	
1911.....		199		162		185		9		76		61		14		38		10		10		4		127		15		39		949	

[illegible][illegible]

ANNEXE III

Aliens Act, 1905.

**ACT pour amender la loi relative aux étrangers
(11 août 1905).**

Sa très Excellente Majesté, le Roi, avec l'avis et le consentement des Lords Spirituels et Temporels, et des Communes, assemblés dans le présent Parlement, et par leur autorité, promulgue ce qui suit :

Réglementation de l'Immigration Etrangère.

1. — (1) Un immigrant ne pourra être débarqué dans le Royaume-Uni d'un *immigrant ship*, sauf dans un port où il y aura un officier d'immigration, nommé suivant cet *Act* ; et il ne pourra être débarqué dans un tel port, sans la permission de cet officier, donnée après une inspection des immigrants faite par lui à bord, ou ailleurs si les immigrants ont été conditionnellement débarqués à cet effet, en compagnie d'un médecin inspecteur, ladite inspection devant être faite aussitôt que possible, et l'officier d'immigration refusera la permission dans le cas d'un immigrant qui lui semblera être un indésirable dans le sens de cette section.

Pouvoir
d'empêcher
le débarque-
ment des
immigrants
indésirables.

(2) Quand la permission de débarquer est ainsi refusée dans le cas d'un tel immigrant, les capitaine, propriétaire, ou agent du navire, ou l'immigrant, peuvent faire appel au Conseil d'immigration du port, et ce Conseil, s'il est convaincu que

Note. — Nous avons conservé dans le texte de l'*Act* quelques expressions anglaises presque intraduisibles en français, dont la plupart sont d'ailleurs expliquées dans la section 8. — Nous rappelons également ce que les traducteurs de textes anglais semblent trop ignorer, à savoir qu'un *Act* est divisé en un certain nombre de *sections* (et non articles), subdivisées chacune en *sous-sections* (et non paragraphes).

la permission de débarquer ne doit pas être refusée suivant cet *Act*, donnera cette permission de débarquer, qui, ainsi donnée, aura le même effet que la permission de l'officier d'immigration.

(3) Pour l'application de cette section, un étranger sera considéré comme un immigrant indésirable.

- (a) S'il ne peut montrer qu'il a en sa possession ou qu'il est en mesure d'obtenir les moyens de subvenir décemment à ses besoins et à ceux de sa famille, s'il en a ; ou
- (b) S'il est fou ou idiot, ou si, par suite d'une maladie ou d'une infirmité, il peut, semble-t-il, devenir une charge pour les impôts ou autrement un danger pour le public ; ou
- (c) S'il a été condamné dans un pays étranger, avec lequel il y a un traité d'extradition, pour un crime qui n'est pas une offense de caractère politique, et qui est, pour ce pays, un « crime d'extradition » dans le sens de l'*Extradition Act*, 1870 ; ou
- (d) Si un ordre d'expulsion suivant cet *Act* a été fait dans son cas ;

mais, au cas où un immigrant prouve qu'il recherche son admission dans ce pays uniquement pour fuir, soit des poursuites ou des châtements, basés par des motifs politiques ou religieux, ou causés par une offense ayant un caractère politique, soit des persécutions, entraînant un danger d'emprisonnement ou un danger de mort ou de peine corporelle, à raison de croyances religieuses, la permission de débarquer ne sera pas refusée pour le seul motif de manque de ressources, ou de probabilité de sa mise à la charge des taxes ; de même la permission de débarquer ne sera pas refusée dans le cas d'un immigrant qui montrera à la satisfaction de l'officier d'immigration ou du *board* qui examinent son cas, que, après avoir pris son billet dans le Royaume-Uni et s'y être embarqué directement pour quelque temps immédiatement après une période de résidence dans le Royaume-Uni d'au moins six mois, il a été refusé dans ce pays et est revenu directement à

un port du Royaume-Uni ; et la permission de débarquer ne pourra pas être refusée pour le seul motif du manque de ressources à un immigrant, qui prouve à l'officier d'immigration ou au *board*, saisi de ce cas, qu'il était né dans le Royaume-Uni, son père étant un sujet britannique.

(4) Le Secrétaire d'Etat peut, à telles conditions qu'il juge à propos de fixer, exempter par un ordre certains bateaux d'immigrants des dispositions de cette section, s'il est convaincu qu'un système *ad hoc* est organisé pour prévenir l'embarquement d'immigrants indésirables sur ces bateaux, ou si une garantie, agréée par lui, est donnée que des immigrants indésirables ne seront pas débarqués dans le Royaume-Uni de ces navires, sauf pour cause de transit.

Un tel ordre d'exemption peut être retiré, à tout moment, à la discrétion du Secrétaire d'Etat.

(5) Un immigrant qui débarque, et un capitaine de navire qui autorise un immigrant à débarquer en contravention de cette section, seront coupables d'une offense contre cet *Act*, mais un immigrant débarqué conditionnellement ne sera pas considéré comme débarqué aussi longtemps que les conditions seront remplies.

2. — (1) Le Conseil d'immigration d'un port comprendra trois personnes convoquées, suivant les règlements faits par le Secrétaire d'Etat en vertu de cet *Act*, sur une liste approuvée par lui pour le port et comprenant des personnes compétentes, ayant l'expérience de la justice, des affaires ou de l'administration.

Conseil d'immigration et règlements.

(2) Le Secrétaire d'Etat peut faire des règlements relatifs aux conseils d'immigration et à leurs membres, aux appels devant ces *boards*, au débarquement conditionnel des immigrants en vue de l'inspection, des appels, ou de tout autre objet, et peut, par ces règlements, fixer, entre autres choses, le mode de convocation et la procédure du *board*, le lieu des séances, les garanties à fournir par le capitaine du navire dans le cas d'immigrants débarqués conditionnellement. Les règlements faits conformément à cette section prévoieront la notification à faire aux capitaines des *immigrant ships* et

aux immigrants pour les informer de leur droit d'appel et aussi, dans le cas où la permission de débarquer aura été refusée à un immigrant par l'officier d'immigration, la notification à faire à cet immigrant et au capitaine de l'*immigrant ship* des motifs pour lesquels la permission a été refusée.

Expulsion des Etrangers Indésirables.

Pouvoir du Secrétaire d'Etat de faire un ordre d'expulsion.

3. — (1) Le Secrétaire d'Etat peut, s'il le juge convenable, donner un ordre (appelé dans cet *Act* : *expulsion order*) enjoignant à un étranger de quitter le Royaume-Uni dans un délai fixé par cet ordre, et de rester par la suite, hors du Royaume-Uni :

(a) S'il lui est certifié par une cour (y compris les cours de juridiction sommaire) que l'étranger a été condamné par cette cour, soit pour un crime, un délit ou une autre infraction pour laquelle la cour a pouvoir d'infliger une peine de prison sans avoir la faculté d'y substituer une amende, soit pour une infraction aux paragraphes 22 ou 23 de la section 381 du *Burgh Police (Scotland) Act*, 1892, ou une infraction, comme prostituée, à la section 72 du *Town Improvement (Ireland) Act*, 1854, ou au paragraphe 11 de la section 54 du *Metropolitan Police Act*, 1839, — et si la cour recommande qu'un ordre d'expulsion soit donné dans ce cas, soit en addition, soit à la place de la sentence ; et

(b) S'il lui est certifié par une cour de juridiction sommaire, après une procédure, faite à cet effet dans les douze mois suivant la dernière entrée de l'étranger dans le Royaume-Uni, conformément à des règlements faits en vertu de la section 29 du *Summary Jurisdiction Act*, 1879, que l'étranger :

(i) A, dans les trois mois précédant l'époque, où la procédure, en vue du certificat, a commencé, reçu un secours paroissial susceptible de disqualifier une personne de la franchise parlementaire, ou a été trouvé vagabondant sans moyens visibles de

subsistance, ou vit dans des conditions insalubres dues à l'*overcrowding* ; ou

(ii) Est entré dans le Royaume-Uni après la passation de cet *Act* et a été condamné dans un pays étranger, avec lequel il y a un traité d'extradition, pour un crime, qui n'est pas une offense ayant un caractère politique, et qui est pour ce pays, un *extradition crime* dans le sens de l'*Extradition Act*, 1870.

(2) Si un tel étranger, pour lequel un ordre d'expulsion a été donné, est trouvé à une époque quelconque dans le Royaume-Uni en contravention avec cet ordre, il sera coupable d'une offense contre cet *Act*.

4. — (1) Quand un ordre d'expulsion est donné dans le cas d'un certain étranger, le Secrétaire d'Etat peut, s'il le juge utile, payer tout ou partie des frais de départ ou dépenses accessoires, et des frais d'entretien jusqu'au départ de l'étranger et de sa famille (s'il en a).

Dépenses du
retour des
étrangers,
etc.

(2) Si un ordre d'expulsion est donné dans le cas d'un étranger (qui n'est ni un étranger entrée dans le Royaume-Uni pour la dernière fois avant la mise en vigueur de cet *Act*, ni un immigrant auquel la permission de débarquer a été donnée conformément à cet *Act*), en vertu d'un certificat donné dans les six mois suivant sa dernière entrée dans le Royaume-Uni, le capitaine du navire, par lequel il a été amené dans le Royaume-Uni, et aussi le capitaine de tout navire appartenant au même propriétaire, sera obligé de payer au Secrétaire d'Etat, comme une dette due à la Couronne, les sommes payées par le Secrétaire d'Etat d'après cette section à propos de cet étranger, et recevra, s'il en est requis par le Secrétaire d'Etat, l'étranger à bord de son navire et pourvoira gratuitement à son transport jusqu'au port d'embarquement avec installation et entretien convenables pendant le passage.

(3) Si le capitaine d'un navire faillit à l'accomplissement des prescriptions de cette section, pour le transport d'un étranger ou de sa famille, il sera coupable d'une offense contre cet *Act*.

Généralités.

Returns des
étrangers.

5. — (1) Le capitaine de tout navire débarquant ou embarquant des passagers dans un port quelconque du Royaume-Uni fournira à telle personne et dans telle forme requises par le Secrétaire d'Etat un *return* donnant tels renseignements sur tels de ces passagers qui sont étrangers, ainsi que cela peut être demandé à ce moment par un ordre du Secrétaire d'Etat, et de tels passagers fourniront au capitaine du navire les renseignements demandés par lui pour l'établissement de ce *return*.

(2) Si le capitaine d'un navire omet de faire le *return* requis par cette section, ou fait un faux *return*, il sera coupable d'une offense contre cet *Act*, et si un étranger refuse de donner les renseignements demandés par le capitaine du navire en vue du *return* suivant cette section, on donne des renseignements faux à cet effet, il sera passible, sur condamnation sommaire d'un emprisonnement d'une durée n'excédant pas trois mois, avec *hard labour*.

(3) Le Secrétaire d'Etat peut, par un ordre, exempter des prescriptions de cette section une classe spéciale de passagers ou de traversées, ou certains navires ou ports, mais un tel ordre peut être rapporté à tout moment, à sa discrétion.

Nomination
des officiers
et dépenses.

6. — (1) Le Secrétaire d'Etat nommera, à tels ports du Royaume-Uni qu'il jugera nécessaire à un moment donné, des officiers d'immigration et des médecins inspecteurs, et pourra nommer ou employer tels autres officiers ou personnes qui pourront être nécessaires pour les conseils d'immigration, ou pour les *returns* à fournir d'après cet *Act*, ou en général pour le fonctionnement de cet *Act*, et les salaires et rémunérations de ces officiers, inspecteurs ou personnes ainsi nommés ou employés, et toutes les autres dépenses nécessitées par la mise en application de cet *Act* (y compris tels paiements sanctionnés par la Trésorerie pour la présence de certaine personne comme un membre d'un conseil d'immigration pour entendre des appels) seront, jusqu'à concurrence d'une somme approuvée par la Trésorerie, payés avec les deniers accordés par le Parlement.

(2) Le Secrétaire d'Etat peut s'entendre avec les Commissaires des Douanes ou tout autre service du gouvernement ou avec toute autorité sanitaire des ports, pour la nomination ou l'emploi des officiers des Douanes ou des officiers de ce département ou cette autorité, comme officiers pour cet *Act*.

(3) Le Secrétaire d'Etat fera connaître, de telle manière qu'il pensera être la meilleure à cet effet, les ports dans lesquels des officiers d'immigration seront, à un certain moment, nommés en vertu de cet *Act*.

7. — (1) Une personne, coupable d'une offense contre cet *Act*, sera, si l'offense est commise par elle en tant que capitaine de navire, passible, sur condamnation sommaire, d'une amende, n'excédant pas cent livres, et, si l'offense a été commise par elle en tant qu'immigrant ou étranger, elle sera considérée comme un « *rogue & vagabond* » dans le sens du *Vagrancy Act*, 1824, et sera passible de la même peine que si l'offense avait été une offense contre la section 4 de cet *Act*.

Dispositions
complémentaires.

(2) Les sections 684, 685 et 686 du *Merchant Shipping Act*, 1894 (qui ont trait à la compétence des cours et des juges), s'appliqueront en ce qui concerne la compétence pour cet *Act* de même qu'elles s'appliquent à cet autre, et la section 693 du *Merchant Shipping Act*, 1894, (qui a trait à la perception des sommes qui doivent être payées par saisie d'un navire), s'appliqueront aux amendes et autres sommes de monnaie à payer d'après cet *Act* par le capitaine du navire, de même qu'elle s'applique aux amendes et autres sommes de monnaies à payer d'après cet *Act* par le capitaine du navire, de même qu'elle s'applique aux amendes et autres sommes de monnaie à payer suivant cet autre *Act*.

(3) Un immigrant qui est débarqué conditionnellement, et un étranger dans le cas duquel un ordre d'expulsion a été donné, pendant qu'il attend le départ de son navire, et durant le temps où il est conduit à bord, et à bord jusqu'au moment où le navire ait définitivement quitté le Royaume-Uni, et un étranger dans le cas duquel un certificat a été donné par une cour, en vue d'un ordre d'expulsion suivant cet *Act*, jusqu'à ce que le Secrétaire d'Etat ait décidé sur son cas, sera passible

d'être mis *in custody* (en lieu sûr) de telle manière que le Secrétaire d'Etat l'ordonnera, et pendant ce temps, cette garde sera considérée comme étant une *legal custody*.

(4) Si un immigrant, capitaine de navire, ou autre personne, pour l'accomplissement de cet *Act*, fournit un faux état ou une fausse déclaration à un officier d'immigration, un médecin inspecteur, un conseil d'immigration, ou un Secrétaire d'Etat, il sera passible sur condamnation sommaire d'un emprisonnement n'excédant pas trois mois avec *hard labour*.

(5) Si quelque question se présente au cours des procédures se rapportant à cet *Act* ou concernant quelque chose de fait ou de proposé d'être fait d'après cet *Act*, qu'une personne est ou non un étranger, le poids de la preuve que cette personne n'est pas un étranger, reposera sur elle.

(6) En appliquant les dispositions de cet *Act*, une attention particulière sera portée à tout traité, convention, arrangement ou engagement avec les pays étrangers.

Définitions. 8. — (1) L'expression « immigrant » dans cet *Act* signifie un passager étranger d'entrepont qui doit être débarqué dans le Royaume-Uni, mais ne comprend pas :

- (a) Le passager qui montre à la satisfaction de l'officier d'immigration ou du *board*, occupés de son cas, qu'il désire débarquer dans le Royaume-Uni seulement, afin de poursuivre son voyage dans un temps raisonnable vers une destination hors du Royaume-Uni ; ou
- (b) Le passager porteur d'un billet de transit payé pour une telle destination, si le capitaine ou le propriétaire du navire, par lequel il a été amené dans le Royaume-Uni, donnent, à la satisfaction du Secrétaire d'Etat, la garantie que, sauf dans un but de transit ou pour tout autre circonstance approuvée par le Secrétaire d'Etat, ils ne resteront pas dans le Royaume-Uni, ou, ayant été refusés dans un autre pays, ils ne rentreront pas à nouveau dans le Royaume-Uni, et qu'ils seront convenablement entretenus et contrôlés pendant leur transit.

(2) L'expression « *immigrant ship* » dans cet *Act* signifie un navire qui amène dans le Royaume-Uni, plus de 20 passagers étrangers d'entrepont, qui doivent être débarqués dans le Royaume-Uni, soit au même, soit à différents ports, ou tel nombre de ces passagers qui peut être fixé à un moment donné par ordre du Secrétaire d'Etat soit d'une manière générale, soit eu égard à certains navires ou ports.

(3) L'expression « passager » dans cet *Act* comprend toute personne transportée sur le navire autre que le capitaine et les personnes employées pour la conduite ou le service du navire, et l'expression « passager d'entrepont » dans cet *Act* comprend tous les passagers, sauf les personnes qui pourront être déclarées par le Secrétaire d'Etat comme étant des passagers de cabine, par un ordre rédigé d'une manière générale ou eu égard à certains navires ou ports.

(4) Si une question se pose en vertu de cet *Act*, lors d'un appel à un conseil d'immigration, si un navire est un *immigrant ship* dans le sens de cet *Act*, ou si une personne est un immigrant, un passager, un passager d'entrepont dans le sens de cet *Act*, si une offense est une offense ayant un caractère politique ou si un crime est un crime d'extradition, cette question sera rapportée au Secrétaire d'Etat, conformément à des règles faites en vertu de cet *Act*, et le *board* devra agir conformément à cette décision.

(5) Le Secrétaire d'Etat peut rapporter ou modifier tout ordre fait par lui en vertu de cette section.

9. — (1) Dans l'application de cet *Act* à l'Ecosse et à l'Irlande, les mots « être passible sur condamnation sommaire d'un emprisonnement pour un temps n'excédant pas trois mois avec *hard labour* » seront substitués aux mots « être considéré comme un *rogue & vagabond* dans le sens du *Vagrancy Act*, 1824, et punissable comme si l'offense était une offense contre la section 4 de cet *Act*. »

Application
de l'*Act* à
l'Ecosse et à
l'Irlande.

(2) La section 33 du *Summary Procedure (Scotland) Act*, 1864, sera substituée en ce qui concerne l'Ecosse à la section 29 du *Summary Jurisdiction Act*, 1879 ; et le Lord Chancelier

d'Irlande, fera des règlements pour l'application de cet *Act*, pour lequel des règles peuvent être faites d'après la section 29 du *Summary Jurisdiction Act*, 1879 ; et tous les règlements ainsi faits seront déposés, aussitôt que possible, devant les deux Chambres du Parlement.

Titre, mise
en vigueur
et abroga-
tion.

10. — (1) Cet *Act* sera cité comme l'*Aliens Act*, 1905, et sera mis en vigueur le 1^{er} janvier 1906.

(2) Le *Registration of Aliens Act*, 1836, est abrogé par le présent.

BIBLIOGRAPHIE

A. — Recueils de Documents.

I. DROIT.

Ancient Laws and Institutes of England, éd. THORPE.

Ancient Laws and Institutes of Ireland (Vol. I-III : *Senchus Mor*).

Law Reports, comprenant les divers recueils de jurisprudence ancienne et moderne.

State Trials, éd. COBBETT, continuée par HOWELL — et nouvelles séries.

Statutes at large (1225-1869).

Statutes (Public General) (1831 à nos jours).

Statutory Rules & Orders, recueil des règlements et ordres ministériels.

II. HISTOIRE.

Annales Monastici, éd. LUARD, 1864.

Annual Register, de 1758 à nos jours (1 vol. par an).

Calendar of the Close Rolls (publié par le Record Office depuis 1892).

Calendar of Letters & Papers (foreign & domestic) of the reign of Henry VIII (publié par le Record Office depuis 1862).

Calendar of the Patent Rolls (publié par le Record Office depuis 1891).

Chronicles of the Reigns of Edward I & Edward II, éd. STUBBS, 1882-83.

Mathei Parisiensis, monachi Sti Albani, Chronica Majora, éd. LUARD, 1872-1884.

Parliamentary Debates, de 1803 à nos jours, en cinq séries :

1^{re} série : 1803-1820, 41 vol.

2^e » 1820-1830, 25 »

3^e » 1830-1891, 356 »

4^e » 1892-1908, 199 »

5^e » 1908-

Parliamentary History, de 1066 à 1803, 36 vol.

Parliamentary Papers, divisés en : *Bills, Accounts & Papers, Reports*.

Privy Council (Acts of the), New Series, éd. DASENT, 1890-1907.

Privy Council (Proceedings & Ordinances of the), éd. NICOLAS, 1834-1837.

Rotuli Parliamentarum (1278-1503), 6 vol. fol., et index publié en 1832.

Year Books of the reigns of Edward I & Edward III, éd. HORNWOOD et PIKE, depuis 1863.

III. STATISTIQUES (1).

Recueils et tables publiés par le *Home Office*, le *Board of Trade*, le *Board of Custom*, le *London County Council*, les *boroughs* de Londres, les *Commissionners of the Metropolitan Police*, etc.

Criminal Statistics.

Census.

Etc.

(1) Nous ne donnons pas la liste détaillée des statistiques où l'on peut puiser des renseignements sur les étrangers. Nous avons parlé avec détail d'un certain nombre; nous avons signalé les autres dans les références.

B. — Ouvrages:**I. DROIT INTERNATIONAL.****a) Auteurs anglais et américains.**

BATY, *International Law*, 1909.

COBBETT (PITT), *Leading Cases and Opinions on International Law*, 1909.

DAVIS (G. B.), *Elements of International Law*, 1908.

HALL (W. E.), *Treatise on International Law*, 6^e éd., 1909.

HOLLAND (T. E.), *Studies on International Law*, 1898.

LAWRENCE (T. J.), *Principles of International Law*, 1910.

PHILLIMORE, *Commentaries upon International Law*, 3^e éd., 1879-90.

WESTLAKE (J.), *International Law ; Part I : Peace*, 1910.

WHEATON, *Elements of International Law*, 1904.

WILSON & TUCKER, *International Law*, 1909.

b) Autres auteurs.

BLUNTSCHLI, *Le Droit International Codifié*, tr. Lardy, 1895.

GROTIUS, *De Jure belli ac pacis*, tr. Pradier-Fodéré, 1867.

HEFFTER, *Le Droit International de l'Europe*, éd. Bergson, 1883.

KLUBER, *Droit des Gens*, 1819.

MARTENS (de), *Traité de Droit International*, tr. Léo, 1883-87.

MARTINI, *L'Expulsion des Etrangers*, 1909.

PUFFENDORF, *De Jure naturæ et gentium*, 1672.

VATTEL, *Le Droit des Gens*, éd. Pradier-Fodéré, 1863.

II. DROIT ANGLAIS.

ABBOTT, *Treatise of the Law relating to Merchant Ships and Seamen*, 14^e éd., 1901.

ARCHBOLD (J. F.), *Pleading, Evidence & Practice in Criminal Cases*, 24^e éd., 1910.

BLACKSTONE, *Commentaires*, trad. Chompré, 1824.

BRACON (HENRICI DE), *De legibus et consuetudinibus Angliæ libri quinque in varios tractatus distincti*, London, 1640, éd. Twiss (1878-83).

- CHITTY, *Pleas of the Crown*, 1820.
- CLARKE (SIR E.), *Treatise upon the Law of Extradition*, 1903.
- COKE, *Institutes (The third part of the) of the Law of England*, 1648.
- COKE, *Reports*, 11 parties en 3 vol., 1601-1615.
- DAVIDSON, *Status of the Aliens*, 1909.
- DICEY, *Introduction à l'Etude du Droit constitutionnel*, éd. fr., 1902.
- FRANQUEVILLE (de), *Le Gouvernement et le Parlement Britanniques*, 3 vol., 1887.
- GLASSON, *Histoire du Droit et des Institutions de l'Angleterre*, 6 vol., 1882-83.
- HALE (SIR M.), *Pleas of the Crown*, 1773.
- HALSBURY (EARL OF), *The Laws of England*, en cours de publication.
- HANSARD (GEORGE), *Law relating to Aliens*, 1844-46.
- HENRIQUEZ (H. S. Q.), *Law of Aliens & Naturalization*, 1906.
- LUMLEY (W. G.), *Public Health*, 1908.
- MACKENZIE & LUSHINGTON, *Registration Manual*, 1909.
- MAY (SIR E.), *Constitutional History of England*, 1861.
- MAY (SIR E.), *Parliamentary Practice*, 1906.
- MECKECHNIE (W.-S.), *Magna Carta*, 1905.
- ODGERS (W. B.), *On the Common Law*, 1911.
- PIKE (L. O.), *History of Crime in England*, 1873-76.
- POLLOCK & MAITLAND (F. W.), *History of English Law, before the Reign of Edward I*, 1898.
- RENTON (A. W.), *Encyclopædia of the Laws of England*, 15 vol., 1906-9.
- SIBLEY (N. W.) & ELIAS (A.), *The Aliens Act and Right of Asylum*, 1906.
- STEPHEN (MR. SERJEANT), *Commentaries on the Laws of England*, 1908.
- STUBBS (W.), *Constitutional History of England*, 1874-78.

III. DIVERS.

- ALIEN (AN), *On the Alien Bill*, 1824,

- BURKE, Réflexions sur la Révolution française, nouvelle éd., Paris, 1913.
- CAILLEUX (ED.), La Question Chinoise aux Etats-Unis et dans les Colonies Européennes, 1898.
- CUNNINGHAM (W.), *Alien Immigrant to England*, 1897.
- DUVAL (J.), Histoire de l'Emigration européenne, asiatique et africaine au XIX^e s., 1862.
- HENRIQUEZ (H. S. Q.), *Return of the Jews to England*, 1905.
- HORNER (FR.), *Memoirs*, 2^e éd., 1853.
- JEANCOURT-GALIGNANI, L'Immigration en droit international, 1908.
- LANDA, *The Alien Problem and its Remedy*, 1912.
- LARSEN (KARL), Colons danois — et Emigrants, Copenhague, 1910-12.
- MONNIER, Les Indésirables, 1907.
- MUNRO, *Chinese Problem in Transvaal*, 1907.
- ROMILLY (SIR SAMUEL), *Memoirs*, 3 vol., 1840.
- ROSSEL, Histoire de la littérature française hors de France, Genève, s. d.
- SALVY, L'Immigration aux Etats-Unis et les lois fédérales, 1909.
- SOREL, L'Europe et la Révolution française, 8 vol., 1882-1904.
- WHELPLEY (J. D.), *Problem of the Immigrant*, 1905.
- WHITE (A.), *Problem of a Great City*, 1888.
- YAKOW (D'), La Russie et les étrangers, Bruxelles, 1903.

C. — Articles de revue.

Nous ne donnerons pas ci-dessous la liste des innombrables articles de revue, qui ont été écrits sur la question des étrangers avant et après 1905, sur les mesures restrictives, sur l'*Aliens Act*, 1905, et que nous avons lus. On en trouvera une bibliographie complète, aux mots *Alien* et *Immigration*, dans le POOLE'S *Index to periodical Litteratur*, et dans le *Readers' Guide to periodical Litteratur*, où la plupart des périodiques anglais et américains sont méthodiquement dépouillés.

Nous citerons cependant quelques articles particulièrement intéressants ou caractéristiques :

- ALIEN (AN), *On the Aliens Bill* (Edin, Rev., t. XLII, p. 99).
CRAIES (W. F.), *Right of Aliens to enter into British Territory* (L. Q. R.), t. VI, p. 27).
DICEY (A. V.), *THE ALIENS ACT, 1905* (Nation, t. LXXXI, page 140).
FYFE (H. H.), *Aliens and the Empire* (Nineteenth Century, t. LIV, p. 414.)
GORDON (W. E.), *The Attack on Aliens Act* (National, t. XLVIII, p. 460).
HAYCRAFT (T. N.), *Legislation against Aliens, and the Prerogative of the Crown* (L. Q. R., t. XIII, p. 165).
WARD (J.), *The Lords and the Aliens Act* (Ind. Rev., t. X, p. 44).
WHITE (A.), *Invasion of pauper Foreigners* (Nineteenth Century, mars 1888).
-

TABLES

TABLE CHRONOLOGIQUE

des Rois et Reines d'Angleterre

et des Statuts cités

GUILLAUME I (1066-1087).

GUILLAUME II (1087-1100).

HENRI I (1100-1135).

ETIENNE (1135-1154).

HENRI II (1154-1189).

RICHARD I (1189-1199).

JEAN (1199-1216).

HENRI III (1216-1272).

St. 9 H. III, c. 30 (*Magna Charta*, 1225) 13

Note. — Les erreurs, qui ont pu se glisser dans les références aux Statuts, au cours de l'ouvrage, ont été corrigées dans cette table chronologique. — Le Statut de Richard III et les deux d'Henri VIII, marqués d'un astérique, doivent être lus au lieu du 52 H. VIII, st. 14 et 21 (page 50, note 2).

EDOUARD I (1272-1307).

St. 25 Edw. I, c. 30 (confirmation de la <i>Magna Charta</i> , 1297)	13
--	----

EDOUARD II (1307-1326).

EDOUARD III (1326-1377).

St. 14 Edw. III, st. 2, c. 2 (liberté du commerce étranger, 1340)	19
St. 15 Edw. III, st. 3, c. 5 (marchands étrangers, 1341). ..	19
St. 18 » , st. 2, c. 3 (liberté d'achat, 1344)	19
St. 25 » , c. 2 (<i>de natis ultra mare</i> , 1350).....	8
St. 27 » , st. 2, c. 8 (procédure pour les étrangers, 1353)	8
St. 28 Edw. III, c. 13 (enquête <i>de medietate lingue</i> , 1354)	8, 113

RICHARD II (1377-1399).

HENRI IV (1399-1412).

St. 5 H. IV, c. 9 (marchands étrangers, 1402)	8
---	---

HENRI V (1412-1422).

St. 1 H. V, c. 8 (expulsion des Irlandais, 1413)	22
St. 4 » , c. 5 (marchands étrangers et leurs hôtes, 1416)	22

HENRI VI (1422-1460).

St. 1 H. VI, c. 3 (expulsion des Irlandais, 1422)	22
St. 2 » , c. 8 (» , 1423)	22

EDOUARD IV (1460-1483).

EDOUARD V (1483).

RICHARD III (1483-1485).

St. 1 R. III, c. 11 (sur les droits des étrangers, 1483)*..	30
---	----

HENRI VII (1485-1509).

St. 7 H. VII, c. 7 (expulsion des Ecosais, 1490)	22,	90
---	-----	----

HENRI VIII (1509-1546).

St. 14 H. VIII, c. 2 (apprentis étrangers, 1522-23)*....		30
St. 21 » , c. 16 (artisans étrangers, 1529)*		30
St. 32 » , c. 16 (concerning foreigners, 1540)		31

EDOUARD VI (1546-1553).

MARIE (1553-1558).

ELISABETH (1558-1602).

St. 43 Eliz., c. 2 (<i>Poor Law Relief Act</i> , 1601)	245,	397
---	------	-----

JACQUES I (1602-1625).

CHARLES I (1625-1648).

St. 16 Car. I, c. 10 (suppression de la <i>Star Chamber</i> , 1640)		40
--	--	----

CHARLES II (1648-1685).

St. 31 Car. II, c. 2 (<i>Habeas Corpus Act</i> , 1679)		40
---	--	----

JACQUES II (1685-1688).

GUILLAUME et MARIE (1688-1702).

St. 12 & 13 Will. III, c. 2 (loi sur les étrangers, 1700)....		39
---	--	----

ANNE (1702-1714).

St. 7 Anne, c. 2 (<i>Ambassador</i>)		62
St. 7 » , c. 5 (<i>Foreign Protestants Naturalization</i> <i>Act</i> , 1708)	38, 39,	228
St. 10 Anne, c. 5 (abrogation du St. 7 Anne, c. 5, 1711).		39

GEORGE I (1714-1727).

GEORGE II (1727-1760).

St. 4 Geo. II), c. 21 (<i>Naturalization Act</i> , 1731)....	38, 228
St. 25 » , c. 36 (<i>Disorderly Houses Act</i> , 1751)...	434

GEORGE III (1760-1820).

St. 13 Geo. III, c. 21 (<i>British Nationality Act</i> , 1772).	38, 228
St. 33 » , c. 4 (<i>Aliens Act</i> , 1793)	46-52
St. 34 » , c. 84 (» , 1794)	53
St. 35 » , c. 24 (» , 1795)	53
St. 36 » , c. 92 (» , 1796)	53
St. 38 » , c. 50 & 77 (<i>Aliens Acts</i> , 1798)	54
St. 41 » , c. 24 (<i>Aliens Act</i> , 1801)	55
St. 42 » , c. 92 (» , 1802)	55
St. 43 » , c. 56 (<i>Passengers Act</i> , 1803)	100
St. 43 » , c. 155 (<i>Aliens Act</i> , 1803)	56
St. 53 » , c. 36 (<i>Passengers Act</i> , 1813)	100
St. 54 » , c. 155 (<i>Aliens Act</i> , 1814)	56
St. 54 » , c. 170 (<i>Poor Law Relief Act</i> , 1814)....	292
St. 55 » , c. 51 (<i>Aliens Act</i> , 1815)	56-57
St. 56 » , c. 83 (<i>Passengers Act</i> , 1816)	100
St. 56 » , c. 86 (<i>Aliens Act</i> , 1816)	57, 62-71, 80
St. 56 » , c. 100 (<i>Habeas Corpus Act</i> , 1816)	40
St. 56 » , c. 114 (<i>Passengers Act</i> , 1816)	100
St. 57 » , c. 10 (<i>Passengers Act</i> , 1817)	100
St. 58 » , c. 70 (<i>Disorderly Houses Act</i> , 1818) ...	434
St. 58 » , c. 96 (<i>Aliens Act</i> , 1818)	57

GEORGE IV (1820-1830).

St. 1 Geo. IV, c. 57 (abolition du fouet pour les femmes, 1820)	330
St. 1 Geo. IV, c. 105 (<i>Aliens Act</i> , 1820)	57, 62-71
St. 3 » , c. 97 (<i>Aliens Act</i> , 1822)	57, 62-71
St. 4 » , c. 84 (<i>Passengers Act</i> , 1823)	100
St. 5 » , c. 37 (<i>Aliens Act</i> , 1824)	57, 62-71
St. 5 » , c. 83 (<i>Vagrancy Act</i> , 1824).294, 329, 331, 437	
St. 6 » , c. 116 (<i>Passengers Act</i> , 1825)	100
St. 7 » , c. 54 (<i>Registration Act</i> , 1826)	106-109
St. 8 » , c. 19 (<i>Passengers Act</i> , 1827)	100
St. 9 » , c. 116 (» , 1828)	100

GUILLAUME IV (1830-1837).

St. 2 & 3 Will. IV, c. 45 (<i>Representation of the People Act</i> , 1832)	291	398
St. 5 & 6 Will. IV, c. 53 (<i>Passengers Act</i> , 1835).....		100
St. 6 & 7 » , c. 11 (<i>Registration Act</i> , 1836)....	107-112, 143 165, 316,	326

VICTORIA (1837-1901).

St. 2 & 3 Vict., c. 47 (<i>Metropolitan Police Act</i> , 1839).	289;	428
St. 3 & 4 » , c. 21 (<i>Passengers Act</i> , 1840)		100
St. 5 & 6 » , c. 51 (<i>High Treason Act</i> , 1842)		330
St. 7 & 8 » , c. 66 (<i>loi relative aux étrangers</i> , 1844).		113
St. 8 & 9 » , c. 109 (<i>Gaming House Act</i> , 1845)		116
St. 10 & 11 Vict., c. 78 (<i>Town Police Clauses Act</i> , 1847)		428
St. 11 & 12 » , c. 43 (<i>Summary Jurisdiction Act</i> , 1848)		300
St. 11 & 12 Vict., c. 89 (<i>Aliens Act</i> , 1848)	114-115	
St. 12 & 13 » , c. 33 (<i>Passengers Act</i> , 1849)		100
St. 14 & 15 » , c. 1 (» , 1851)		100
St. 15 & 16 » , c. 26 (<i>Foreign Deserters Act</i> , 1852).		116
St. 16 & 17 » , c. 119 (<i>Betting House Act</i> , 1853) ...		416
St. 17 & 18 » , c. 103 (<i>Towns Improvement (Ireland) Act</i> , 1854)		289
St. 24 & 25 Vict., c. 86 (<i>Larceny Act</i> , 1861)		330
St. 24 & 25 » , c. 97 (<i>Malicious Damages to Property Act</i> , 1861)		330
St. 24 & 25 Vict., c. 98 (<i>Forgery Act</i> , 1861)		230
St. 24 & 25 » , c. 99 (<i>Coinage Act</i> , 1861)		230
St. 24 & 25 » , c. 100 (<i>Offences against the Person Act</i> , 1861)	298,	330
St. 27 & 28 Vict., c. 53 (<i>Summary Procedure (Scotland) Act</i> , 1864)		300
St. 28 & 29 Vict., c. 126 (<i>Prison Act</i> , 1865)		329
St. 30 & 31 » , c. 102 (<i>Representation of the People Act</i> , 1867)		291
St. 33 & 34 Vict. c. 14 (<i>Naturalization Act</i> , 1870).113,	227, 228,	291

St. 33 & 34 Vict., c. 52 (<i>Extradition Act</i> , 1870) ..	116,
	247, 249, 250, 389
St. 38 & 39 Vict., c. 55 (<i>Public Health Act</i> , 1875) ..	294, 445
St. 42 & 43 » , c. 49 (<i>Summary Jurisdiction Act</i> , 1879)	298, 299
St. 45 & 46 Vict., c. 25 (<i>Prevention of Crime (Ireland)</i> <i>Act</i> , 1882)	115
St. 46 & 47 Vict., c. 34 <i>Cheap Train Act</i> , 1883)	451
St. 48 & 49 » , c. 46 (<i>Medical Disqualification Re-</i> <i>moval Act</i> , 1885)	292
St. 48 & 49 Vict., c. 69 (<i>Criminal Law Am. Act</i> , 1885)	330 435, 441, 416
St. 48 & 49 Vict., c. 72 (<i>Housing of the Working Class</i> <i>Act</i> , 1885)	294, 445, 451
St. 52 & 53 Vict., c. 63 (<i>Interpretation Act</i> , 1889) ...	409
St. 53 & 54 » , c. 70 (<i>Housing of the Working Class</i> <i>Act</i> , 1890)	451
St. 54 & 55 Vict., c. 76 (<i>Public Health (London) Act</i> , 1891)	450
St. 55 & 56 Vict., c. 55 (<i>Burgh Police (Scotland) Act</i> , 1892)	288
St. 57 & 58 Vict., c. 60 (<i>Merchant Shipping Act</i> , 1894) 231, 237, 316,	331
St. 61 & 62 Vict., c. 36 (<i>Criminal Evidence Act</i> , 1898)	331
St. 61 & 62 » , c. 39 (<i>Vagrancy Act</i> , 1898) ..	294, 437, 439
St. 63 & 64 » , c. 59 (<i>Housing of the Working Class</i> <i>Act</i> , 1900)	451

EDOUARD VII (1901-1910).

St. 5 Edw. VII, c. 13 (<i>Aliens Act</i> , 1905)	207-336
St. 6 » , c. 48 (<i>Merchant Shipping Act</i> , 1906) ...	316
St. 6 » , c. 58 (<i>Workmen's Compensation Act</i> , 1906)	245
St. 7 Edw. VII, c. 23 (<i>Criminal Appeal Act</i> , 1907) ..	303, 410

GEORGE V (1910-).

St. 2 & 3 Geo. V, c. 20 (<i>Criminal Law Am. Act</i> , 1912).	435, 439, 443
--	---------------

JURISPRUDENCE

Table alphabétique des cas cités

<i>Att.-Gen.</i> c. Sutcliffe (1907), 2 Q. B., p. 997	312
Bainbridge c. <i>Postmaster-General</i> (1906), 1 K. B., p. 178.	285
Bonner c. Lushington (1893), 57 J. P., p. 168	428
British Mutual Banking C ^o c. Charnwood Forest Railway C ^o (1886), 18 Q. B. D., p. 714, 717	327
Calvin's Case, 7 COKE'S Rep., f ^o 22	7, 38, 227
Cox Paterson & C ^o c. Bruce & C ^o (1886), 18 Q. B. D., p. 147	327
Craw c. Ramsey (1670), Vaugh., p. 281	227
Doe c. Aklam (1824), 2 B. & C., p. 779	228
Durose c. Wilson (1907), 71 J. P., p. 263	434
Entick c. Carrington, 19 St. Tr., p. 1044 et s.	41
De Geer c. Stone (1882), 22 Ch. D., p. 243.	227
Georges Whitechurch Ld. c. Cavanagh (1901), 85 L. T., p. 349, 356	328
Gordon (<i>Trial of Georges</i>), 22 St. Tr., 213-30	86
Grant c. Norway, 20 L. J. C. P., p. 93	327
<i>In re Adam</i> (1836), 1 Moo. P. C., p. 460	173
» Burnby (1901), 2 K. B., p. 458	434
» Castioni (1891), 1 Q. B., p. 149	249
» Meunier (1894), 2 Q. B., p. 415	253
Mashiter, Dunn. Resp. (1848), 6 C. B., p. 30	292

Maund c. Mason (1874), L. R., 9 Q. B., p. 254	245
Musgrove c. Chung Teung Toy (1891) L. R. App. Cas., p. 272	173, 174
Napper Tandy (<i>Trial of</i>), 27 St. Tr., p. 1191	85
Peltier (<i>Trial of Jean</i>), 28 St. Tr., p. 259	85
R. c. Bernard (1858), 8 St. Tr., n. s., p. 887	120, 121
» c. Burke (1868), 11 C. C. C., p. 138	227
» c. C. (1910) (74 J. P., p. 208	441
» c. Care & Wilson (1882), 10 Q. B. D., p. 76.....	227
» c. Ruiter (1880), 44 J. P., p. 90	428
Singleton c. Ellison (1895), 1 Q. B., p. 107	534
U. S., p. Turner c. Williams, 24 Sup. Ct. Rep., p. 719 ..	176
Wilkes c. Wood, 19 St. Tr., p. 1154	41

INDEX ALPHABÉTIQUE

ABRÉVIATIONS: A = Aliens Act, 1905. — A. A. = Aliens Act. — B. = Bill. — I. A. = Immigration Act. — M. S. A. = Merchant Shipping Act. — R. A. = Registration Act. — R. C. = Royal Commission.

A

Agitation contre étrangers. —

Premier mouvement, 137 à 138, — en 1890-91, 145 à 148, — influence des I. A. américains, 150, — en 1895-1905, 153 à 158, — après l'A., 332.

Aliens Acts révolutionnaires.

Premier A. A., 42 à 49, — à la Convention Nationale, 50, — expulsion de Chauvelin, 51, — A. A. de 1793 à 1816, 53 à 57, — de 1816 à 1824, 57 à 59.

Peace et War A. A., 60, — durée, 61, — exemptions, 62 et 63, — formalités à l'arrivée, 64, — séjour, 65, — armes, 66, — départ, 67, — expulsion, 67 à 69, — oblig. capitaines, 70, — oblig. logeurs, 70, — pénalités, 71.

Application. Officiers, 73, — budget, 75, — expulsion, 77 à 79, — jurisprudence, 80.

Aliens Act, 1848. Vote et dispositions, 114, — remise en vigueur (1882), 115.

Aliens Act, 1905. Caractères généraux, 212 à 215. Voir *Exclusion*, *Expulsion*, *Immigration officer*, *Indésirable*, etc.

Aliens Bills de 1894, 151 à 153, — 1898, 155, — 1904, 167-170, — 1905, 207 à 212. Voir *Réforme* (*Projets de*).

Aliens office. Création, 173, — fonctionnement, A. A. révol., 74 à 75, — budget, 75, — 1826 à 1836, 109 à 110, — suppression, 107.

Allemands. Emigration, 98, 99, 126, — en Angleterre, 128, 352, 353, — pauvres, 401, 403, — aliénés, 403, — criminels, 412, 421, — prostitution, 431, 433, — brothels, 436, — souteneurs, 440.

Ambassadeurs étrangers. Expulsion d'un — (1716), 40, — exemption dans A. A. révol., 62 et note, — dans R. A., 108, — dans A. A., 1848, 116, — enfants d'— naissent étrangers, 227.

Anarchistes. Influence sur premier B., 152, — mauvais caractères (R. C.), 165, — B. 1904 et amend. B. 1905, 243, — pas admis comme criminels politiques, 253, — Hounditsch et B. 1911, 338 à 341.

Angleterre. Etrangers en —, au XII^e et XIII^e s., 8, 9, — au XVII^e s., 27, 28, — XVII^e et XVIII^e

s., 35 à 37, — 1798 à 1824, 76 et 77, — en 1871, 1881, 106, — en 1891, 1901, 352 à 354.
 Immigration en Angleterre, 130, 131, 337. Voir Immigrants.
 Emigration d'Angleterre, 99, — Passengers Acts, 100.
Anglicisation des étrangers, 459, — des enfants juifs, 460 à 461.
Antisémitisme (Accusation d'), 168, 208, 212, 213.
Asile. Voir *Droit d'asile*.
Assistance publique. Historique, 397, — organisation, 398, — budget, 398.
 Privée. Jewish Board of Guardians, 399, 403, 407, — R. J. Conjoint Committee, 400, 407, — Bienfaisance française, 400, — Jewish Shelter, 271, 378 et 379. Voir *Paupérisme*.
Assizes. Voir *Juridictions criminelles*.
Australie. Immigration chinoise, 102, — législation restrictive, 102, 104, 140, 155, 189.
Autrichiens. Transmigrants, 377.

B

Blackstone. Prérogative d'expulser, p. 41, 92, — peu de valeur des Commentaires, 93.
Board of Guardians (Jewish). V. *Assistance et Paupérisme*.
Board of Special Inquiry (Et.-U.), 185 et 273.
*Bohémien*s (Expulsion de), 1388, 17, — 1906, 233.
Brothels. Définition, 434, — délit, 434, — pénalité, 435, — étrangers condamnés et expulsés, 436.
Budget. A. A. révol., 73 à 75, — R. A., 110, — A., 222 à 225, 465.

C

Canada. Immigration, 98, 100, 104, — mesures contre Chinois, 104, — législation, 139 à 140, 286 à 288.

Capitaines. Obligations des — A. A. révol., 70, — Passengers Acts, 100, — R. A., 107, 111, 148, — R. C., 165, — M. S. A., 315 à 324, — A., inspection, 208, — appel, 277, 280, — débarquement conditionnel, 283, — custody, 284, — returns, 315 à 324, — aux Etats-Unis, 101, 149, 185, — au Canada, 140, 187.
 Droit d'appeler, 270.
 Responsabilité, 327, — jurisprudence, 311 à 313.
 Pénalités, A. A., révol., 70, — R. A., 107, 109, — A., 270, 325 à 327.
Census. Exactitude ou erreur, 347, — de 1901, 352 à 354.
Chauvelin (Expulsion de), 51.
Christchurch (Overcrowding dans), xvi^e s., 28, — 1900, 448.
Cinque Ports (Warden of), 15.
Clerks de l'Alien Office, 73, — de l'A., 220, 222. V. *Immigration Board*.
Calvin's Case, 7, 38.
Colonies anglaises. Voir *Australie*, *Canada*, *Natal*, etc.
Commission royale. Voir *Royal Commission*.
Common law. Définition, 7 (note), — nationalité en —, 7, droits des étrangers, 11 et 12, — expulsion et exclusion, 96, — opinion de Hill, 97.
Conseil d'immigration. Voir *Immigration Board*.
Contrat de travail (Refus pour). Etats-Unis, 139, — Australie, 190, — Institut de dt. int., 203, — amend. au B. 1905, 243, — B. 1906, 337.
Créole (Affaire du), 117 à 119.
Criminalité étrangère. — Population des prisons, avant 1905, 411, après 1905, 418 et 419, — proportion, 412 et 419, — nationalités, 412 et 421, — opinion des magistrats et de la police, 412, 415, 418, — perfectionnement du crime, 415, — crimes et délits nouveaux, 415 à 417, — nature des crimes et délits, 419 et 420, — crime à Londres, 414, 415, 421,

422, — effet de l'Act, 417, 418, 423.
Custody, 304.

4)

Débarquement conditionnel. Origine, 282, — cas, 283, — bonds, 283.

Dénization. Droits, 12, — frais et nombre dans l'histoire, 30, 32, 38, 112, 239.

Dependents. Définition, 245, — argent nécessaire par —, 245, — refus, 270, 387, — expulsion, 301, 308.

Doctrines (Exclusion et expulsion en —). Vattel et Puffendorf, 92 à 95, — anglaise et américaine, 191 à 194, — continentale, 194 à 196.

Droit comparé (Exclusion et expulsion en —). Prusse, 181 à 182, — autres pays d'Europe, 183, — Etats-Unis, 183 à 185, 342, — Canada, 186 à 188, autres colonies, 189, — Brésil, 341.

Droit d'asile. Restriction législative, 119 (note), — Grotius, 34, — en Angleterre, 81 à 85, — Vattel et Puffendorf, 86 et 87, — dans A. A. 1798, 86, — procès Bernard, 119 à 121, — en doctrine, 196 à 198, — dans A. A. Voir *Réfugiés politiques*.

Droit d'entrer dans le pays. Common law, 12, — Magna Charta, 13, — marchands, 14 à 16, — cas Musgrove, 174.

Droits des étrangers. xiv^e et xv^e s., 11, — xvi^e s., 28, — xvii^e et xviii^e s., 38 et 39, — enquête de 1843, 112, — Naturalization Act., 1870, 113.

E

Ecosais (Expulsion d'—) 22, 34, 90.

Ecosse. Etrangers en— (1901), 353, — pauvres étrangers, 406, — prisonniers, 410.

Edouard III. Droits des étrangers, 11, — Expulsion, 19.

Educational test. — Colonies anglaises, 189, — Etats-Unis, 242, 342.

Elisabeth. Expulsion des étrangers, 33, 90.

Emigration chinoise et européenne. Voir *Australie*, *Canada*, *Etats-Unis*.

Etats-Unis. Immigration européenne, 98 à 100, 125 à 127, 375, — guerre de tarifs, 157, — immigration chinoise, 104, — législation restrictive, 88, 90, 91, 93, 101, 138 à 139, 148, 150, 184 à 186, 342.

Etrangers. Voir *Angleterre*. *Londres*. — indûment refusés, 285.

Exclusion. Catégories exclues, v. *Indésirables*, — inspection, 262 à 271, — appel, 272 à 279, — refus définitif, 280, — recours, 281, — nombre d'exclus, 383, — nationalités, 384, — ports de refus, 384, — pauvres, 385, — malades, 386 à 388, — avantages de l'— pour l'Angleterre, 465, — inconvénients pour la France, 468.

Dans les autres pays, voir aux noms.

Expulsion. Du xii^e au xv^e s., 16 à 22, au xvi^e s., 31 à 34, — au xvii^e et xviii^e s., 39 et 40, — A. A. révol., 67 à 69, — appel Conseil Privé, 69, — principaux cas, 77 à 79, — A. A., 1848, 115.

A. Susceptibles d'—, criminels: catégories, 288, — procédure, 297, — recours, 302 et 303, — indésirables: catégories, 289, — indigents, 291, — vagabonds, 294, — autres, 295, — procédure, 299, — recours, 303.

Custody, 304, — certificat, 301, — ordre d'—, 305.

Exécution, 308 à 310.

Frais, progression, 225, — paiement et recouvrement, 311.

Contravention à l'ordre d'—, 314, — indulgence des juges, 394 à 396.

Nombre d'—, 391, — indésirables, 391, — criminels, 392, — Insuffisance de recommandations, 393.

Critiques, 336, — projets de réforme, 338 à 341.

Dans les autres pays. Voir aux noms.

Extradition. Consécration intern., 55, — Act. 1870, 116, — crime, définition, et énumération, 247, — indésirable, 246, — cas d'expulsion, 295, — pas d'exclusion et d'expulsion, 389 et 391.

F

Favoris et courtisans étrangers, 9, — expulsion, 17.

Flamands Marchands, 10, — expulsion, 19, — protestants, 27, 31.

Français. Favoris, 17, — protestants, 26, 27, 35, 37, — jalousie contre —, 30, — nombre en 1540, 31, — en 1881, 128, — en 1901, 353 et 354, — marchands d'oignons, 371 et 372, — criminels, 422, — prostituées, 427, 433.

G

General warrants. Illégalité, 41.
Grenville (Lord), A. A. 1793, 42 à 52.

II

Habeas Corpus, Acts, 40, — suspension, 54, 115.

Henri II. Etrangers, 16.

Henri III. Etrangers, 10, 13, 15, 17.

Henri IV. Expulsion, 21.

Henri VIII. Etrangers, 30 à 33.

Home Secretary. Attributions pour l'A., 219 et 220, et *passim*, — questions à poser par board au —, 279:

I

Immigration Board. Origine, 272, — composition, 274, — clerk, 274, — procédure, 276, — publicité, 277, — légal représentant, 278, — témoins, 278, — décision et procès-verbal, 280, — recours, 281, — critiques, 277, 334 et 335.

Appels entendus, 383.

Immigrants. Définition, 235, — proprement dits, 240, — nombre depuis 1905, 367, — décroissance, 383, — nationalité, 368, — ports d'arrivée, 369, Londres, 369, — conditions à arrivée, 371, — courants d'immigration, 372, 374.

Immigrant Ship, 232, — obligations, 234.

Immigration Acts. Voir *Australie*, *Canada*, *Etats-Unis*.

Immigration officer. Nominations et attributions, 257 à 259, — nombre, 258, — travail de bureau, 271, — critiques, 259, 333, 334.

Indésirables. Dénomination, 242, — énumération, 241, — manque de ressources, 244, — maladie, 246, — criminels, 246, — expulsés, 247, — exceptions, transitaires, 253, — réfugiés politiques. Voir ce mot.

Exclusion et expulsion des — Voir ces mots.

R. C. — proposés, 165, — B. 1905, 243.

Etats-Unis, 101, 138, 148, 181, 242, — refusés et ramenés, 363.

Canada, 102 à 103, 187 à 188.

Colonies, 189, refusés et ramenés, 364.

Voir *Doctrine*.

Industries introduites par étrangers. Tissage, 10, — réglementation, 29, 31, — jalousies anglaises, 30.

Inquiry Officer. Fonctions, 261, — refus, 269, — enquête, 271.

Inspecteur. Fonctions, 220, — bureau, 221:

Institut de Droit International. (Exclusion et expulsion à l'), 198, — session de Genève, 199, — Opinions anglaises, 201, — Institut incompétent, 200 et 201, — projet de convention, 202, — catégories pouvant être expulsées, 204 et 205.

Interprète, 261.

Irlandais (Expulsion d'), 22.

Irlande. Population étrangère, 353, — criminels, 410.

Israélites. Expulsion des — (1290), 17, — retour, 17.

Situation en Russie, 132, — Pologne, 133, — Roumanie, 133, — exode des —, 135 et 136.

Pauvres. Voir *Assistance* et *Paupérisme*.

Criminalité, 416 et 417.

Italiens. Marchands et banquiers, 10, — émigration, 126, — en Angleterre, 129, 353, — profession, 272, — petits — indésirables, 384.

J

Juridictions criminelles. Assizes, 408, — Quater Sessions, 409, — Cours de juridiction sommaire, 410, — juridiction de Londres, 409.

Recommandations faites par les — 393 et 394 (note), — procédure devant les —, 297.

Cour Centrale d'Appel Criminel, 302.

Juridiction sommaire (Cour de). Juridiction ordinaire de l'A., 330, — Certificat délivré par, —, 299 à 301.

Jury de medietate lingue. Institution, 11, — suppression, 113.

L

Labour Party. Attitude vis-à-vis de l'A., 212, 214, 243, — B. 1906, 337.

Logeurs (Obligations des), 70.

Lombards. Banquiers, 10, — pétitions contre les —, 20, 21.

Londres. Population étrangère de —, xvi^e s., 25, — 1540, 31, —

1568, 28, — 1797, 76, — 1881, 1891, 1901, 354.

Quartiers habités par des étrangers, xvi^e s., 25, — xvii^e s., 36, — 1797, 76, — White-chapel, 355, — Soho, 355, — Limehouse, 356.

Paupérisme étranger, 401, 403, 405, 407, — Crime étranger, 413, 415, 421, 422, — prostitution, 424, 431, — brothels, 434, 436, — souteneurs, 438, — overcrowding, 445, 451.

Mouvement du port (arrivées d'étrangers), 1798-1824, 76, — 1882, 144, — depuis 1906, 369 à 370.

M

Magna Charta. Clause, 30, 12, — caractère, 13, — confirmation, 13, 19.

Marchands étrangers. xii^e et xiii^e s., 9, xiv^e s. 10, — liberté de circulation, 12 et 13, — pétitions contre —, 14, 18, — plaintes de —, 14, 15, — ordre d'écrire clairement, 21, — faveurs des — dans A. A. révol., 63.

Marchands d'oignons bretons, 371, 372.

Medical Inspector, nomination et fonctions, 259 et 260, — inspection, 268 et 269, — refus, 270, — présence au board, 276.

N

Natal. I. A., 1897, 155, — 1903, 189.

Nationalité britannique. Common law. 7, 227, — xvii^e s., 38, — depuis 1870, 227, à 229.

Naturalisation. xvii^e et xviii^e s., 38 et 39, — act. de 1844, 112 et 113, — aujourd'hui, 229.

Neuhaven. Inspection à —, 269, — mouvement du port de —, 369, — return-type, 373 et 374.

O

Officier d'immigration. Voir *Immigration Officer*.

Overcrowding. Explication, 445, — crise du logement à Londres, 444, — répression de l'—, 445, — l'— à Londres, 446 à 449, — key-money, 448, — élévation des loyers, 447 à 449, — recommandations de la R. C., 166 à 167. — Disposition de A., 294, — inapplication, 295, — amélioration depuis 1906, 450, — constructions nouvelles, 451, — transports ouvriers, 451. — au xvi^e s., 28.

P

Passager. Définition, 231, — de cabine, 232, — d'entrepont, 231, — nombre des — dans immigrant ship, 233, — Nombre de — de cabine et exemptés, 365, — des autres — étrangers, 366.

Passengers Acts. 100.

Paupérisme. Pauvres au xvi^e s., 29.

Proportion des assistés étrangers, avant 1905, 401, 402, — après 1905, 405, —

Nationalités, avant 1905, 401, — après 1905, 405 et 406.

Dans Stepney, 432.

Assistance juive, avant 1905, 403, — après 1905, 407.

Pénalités. A. A. révol., 71, — R. A., 109, — d'après A., — des capitaines, 325 à 327, — des immigrants, 328, 329, — Offense contre l'Act., 329, — fouet, 330.

Personnes assujetties aux A. A. Acts révol., 62, — R. A., 108, — A. 230 à 250.

Pétitions des Communes Caractère, 22, — contre marchands, 14 et 15, — favoris, 17, — Lombards, 21.

Population étrangère. Voir Angleterre, Ecosse, Irlande, Londres.

Ports d'immigration. Définition, 234, — nombre, 234, — désignation, 235, note. —

Ports de non-immigration. Trafic, 370.

Prérogative de la couronne d'exclure et d'expulser. A l'origine, 12, — Henri VIII et Elisabeth, 33 et 34, — xviii^e s., 41, — discussions parlementaires, (1793-1824), 87 à 97, — preuves de non-existence, 1836, 117, — Créole, 118 et 119.

Preuve en vertu des A. A. — Acts. révol., 64, — d'après A., 229, — réfugiés politiques, 248, — bénéfice du doute, 251.

Prêtres et Moines étrangers (Bénéfices des), 10, — pétitions contre —, 19, 21.

Prisons. Voir *Criminalité étrangère.* Aux Et.-U., 418 (note).

Professions des étrangers. Répartition en 1901, 453, — tailleurs, cordonniers, ébénistes, 454, — déplacement d'ouvriers anglais, 456 et 457, — costermongers, 454.

Prostituées. Indésirables aux Et.-U., 101, 102, 185, — R. C., 166. — peuvent être expulsées (A.), 289,

Prostitution. Différence entre pays catholiques et protestants, 425. — Historique de la — à Londres, 425 et 426, — répression, 428, — difficulté, 429, — étrangère avant et après 1905, 426 et 427, — domicile des femmes, 429, — arrestations et nationalités, 431, — recommandations et expulsions, 432 et 433, — sollicitation masculine, 433.

Protestants étrangers. Premier refuge, 24 à 28, — deuxième refuge, 35 à 37.

Q

Quater Sessions. Voir *Juridictions criminelles.*

R

Réforme (Projets de). B. 1906, 337, — B. 1911, 338 à 341.

Réfugiés politiques et religieux. Définition, 249, — autorisés à débarquer, même indésirables, 248 et 249, — bénéfice du dou-

te, 251, — nombre d'admis depuis 1906, 390.
Registration proposée par B. 1911, 340.
Registration Acts. Vote, 106, — dispositions, 107 à 109, — fonctionnement, 110 et 111, — non application du R. A. 1836, 139, — abrogation, 217.
Restriction de l'immigration. V. *Australie, Canada, États-Unis*, etc.
Résultats de l'A. Amélioration des statistiques, 348 à 351, — exclusion et expulsion d'indésirables, 383 à 388, 391, — expulsion de criminels, 392 à 396, Au point de vue de paupérisme, 404 à 407, — de la criminalité, 417 à 422, — de la prostitution, 427 à 433, — de l'overcrowding, 450 et 451, — de l'anglicisation, 459, — résultats généraux, 462, 469.
Returns. — Anciens, 144, 145. — Règles et modèles, 316 et 317, — diverses catégories, 317 à 320, — Utilité et causes d'erreur, 322 à 324, — pénalités, 325.
Royal Commission. Nomination, 160, — travaux, 162 et 163, — conclusions, 164, — recommandations, 164 et 165.
Russes et polonais. Voir *Israélites*. Emigration aux Et.-U., 126 et 127, — en Angleterre, 353, 354, — professions, 458, — trans-migrants, 377 à 379, — pauvres et assistés, 401, 402, 405, — criminels, 421, 422, — prostituées, 430.

S

Salaires (Répercussion de l'immigration sur les), 458.
Scandinaves. Emigration, 98, 126, — en Angleterre, 353, 354, — professions, 454 et 455, — trans-migrants, 379, — qualités, 379.
Select Committees de 1888-90, 140 à 143, — résultats, 143 et 144.
Soldats étrangers, 10, — expulsion, 19.

Scuteneurs anglais et étrangers. Vagrancy Act., 1898, ses résultats, 437, — grand nombre des —, 438, — Act. de 1912, nouvelles mesures, 439, — étrangers condamnés et expulsés, 440.
Surveillance des ports au xiv^e s., 16.
Sweating system. Organisation, 454, — tailleurs, 455, — chaussures, 455, — diminution, 456.

T

Tarifs (Guerre de), Transports transatlantiques, 157 et 158.
Taxes sur les étrangers au xvi^e s., 29.
Trachoma, Cause de refus, 386, et 387.
Traite des Blanches. Législation anglaise de 1885, 441, — Conférences internationales de Paris, 442 et 443, — rôle de l'Angleterre, 442, — action de la vigilance Association, 442, — Act. de 1912, 443.
Traités et Conventions du Royaume-Uni, 177, — de la France (expulsion), 296 (note), — franco-anglaise de 1882, 296, — franco-suisse pour les aliénés, 293.
Transit. (Angleterre, pays de), 129 et 130.
Transmigrants. Définition, 238 à 240, — avant 1906, Voir *Transit*, — mouvement depuis 1906, 375, — oscillations, 376, — nationalités, 377 à 379, — exemption d'inspection, 239, — refusés en Angleterre et à destination, 380.

W

Waiters étrangers. Nombreux immigrants, 373, — dans les clubs, 453.
Workhouses, 398 et 399 (note), — étrangers dans les —, 462.

Y

Yiddish, 347, 355, 460.

TABLE DES MATIÈRES

ABRÉVIATIONS	vii
INTRODUCTION	1

PREMIERE PARTIE

Historique

LIVRE I : <i>Les Etrangers en Angleterre du xiii^e s. à 1793.</i>	7
TITRE I : Période des marchands	7
TITRE II : Période des protestants	24
Chapitre I : Le premier refuge	24
Chapitre II : Le second refuge	35
LIVRE II : <i>Les premiers « Aliens Acts »</i>	42
TITRE I : Historique des « Aliens Acts » de 1793 à 1824.	42
TITRE II : Etude des premiers « Aliens Acts »	60
TITRE III : De l'application des « Aliens Acts »	73
Chapitre I : Le droit d'asile	81
Chapitre II : La prérogative de la Couronne	87
LIVRE III : <i>Les « Registration Acts »</i>	98
TITRE I : Emigration européenne et émigration chi- noise	98
TITRE II : Les étrangers en Angleterre	106
TITRE III : Prérogative et Asile	117

DEUXIÈME PARTIE

L' « Aliens Act » de 1905.

LIVRE I : <i>Les Etrangers en Angleterre de 1880 à 1905. —</i>	
<i>Causes de l' « Aliens Act » de 1905</i>	125
TITRE I : L'émigration européenne de 1880 à 1905 ..	125
TITRE II : Les étrangers en Angleterre de 1880 à 1890.	
Immigration	128
Chapitre I : La population étrangère de l'Angleterre.	128
Chapitre II : De l'immigration en Angleterre	130
<i>Section I : Situation des Israélites en Russie, Po-</i>	
<i>logne et Roumanie</i>	132
<i>Section II : Exode des juifs</i>	135
Chapitre III : De l'immigration aux Etats-Unis et	
dans les colonies anglaises	138
Chapitre IV : Commissions parlementaires anglaises	
de 1888-90	140
TITRE III : L'agitation contre les étrangers. Les pre-	
miers « aliens bills »	143
Chapitre I : Résultats des enquêtes de 1888-90	143
Chapitre II : Agitation contre les étrangers	145
Chapitre III : Législation de 1891-93 aux Etats-Unis.	
Influence sur l'agitation	148
Chapitre IV : Premier « Alien Bill » (1894)	151
Chapitre V : L'agitation sous le ministère conserva-	
teur (1895-1905)	153
<i>Section I : L'immigration aux colonies</i>	154
<i>Section II : Bill de 1898</i>	155
<i>Section III : Prix des transports transatlantiques.</i>	
Guerre de tarifs	157
<i>Section IV : Royal Commission</i>	159
<i>Section V : Aliens Bill de 1904</i>	167
LIVRE II : <i>L'admission et l'expulsion des étrangers en</i>	
<i>droit anglais et en droit comparé à la veille de</i>	
<i>l' « Aliens Act » de 1905</i>	171

TITRE I : L'admission et l'expulsion des étrangers en droit anglais	171
TITRE II : Les traités du Royaume-Uni	177
TITRE III : L'admission et l'expulsion des étrangers en droit comparé	180
Chapitre I : Pays d'Europe	181
Chapitre II : Etats-Unis d'Amérique	184
Chapitre III : Colonies anglaises	186
Section I : Canada	188
Section II : Colonies de l'hémisphère austral	189
TITRE IV : L'admission et l'expulsion des étrangers en doctrine internationale	191
Chapitre I : La doctrine internationale	191
Chapitre II : La question à l'Institut de Droit International	198
LIVRE III : L' « Aliens Act » de 1905	207
TITRE I : L' « Aliens Bill ». Le vote. Caractères	207
TITRE II : Fonctionnement de l' « Aliens Act »	217
Chapitre I : Administration centrale	218
Section I : Home Secretary	219
Section II : Office of H. M. Inspector	220
Section III : Budget	222
Chapitre II : Réglementation de l'immigration	225
Section I : Des étrangers	226
§ 1. Qui est étranger ?	226
§ 2. Perte de la nationalité étrangère	229
§ 3. Preuve d'après l' « Aliens Act »	229
Section II : Etrangers auxquels s'applique l'Act....	230
§ 1. Immigrant ship et non-immigrant ship...	230
§ 2. Immigrants	235
§ 3. Indésirables	241
Section III : Réglementation de l'admission	255
§ 1. Inspection	257
§ 2. Appel. Immigration Board	272
Section IV : Débarquement conditionnel	282
Section V : Etrangers indûment refusés	284
Chapitre III : Expulsion	286

<i>Section I</i> : Limitation des causes d'expulsion	287
§ 1. Utilité	287
§ 2. Causes d'expulsion	287
<i>Section II</i> : Intervention judiciaire et procédure...	296
§ 1. Intervention judiciaire	297
§ 2. Voies de recours	302
§ 3. Custody	304
§ 4. Ordre d'expulsion	305
<i>Section III</i> : Exécution de l'expulsion	308
§ 1. Vers quel pays ?.....	308
§ 2. Détails de l'expulsion	309
<i>Section IV</i> : Frais d'expulsion. Paiement et recou- vrement	311
<i>Section V</i> : Contravention à l'ordre d'expulsion ..	314
Chapitre IV : Obligations des Capitaines. — Returns.	315
<i>Section I</i> : Généralités	316
<i>Section II</i> : Trafic européen et méditerranéen	317
<i>Section III</i> : Trafic extra-européen et extra-médi- terranéen	319
<i>Section IV</i> : Returns spéciaux	321
<i>Section V</i> : Remise et utilité des returns	322
Chapitre V : Pénalités	324
<i>Section I</i> : Pénalités encourues par les capitaines.	325
<i>Section II</i> : Pénalités encourues par les immigrants	328
Chapitre VI : Juridiction	330
TITRE III : Critiques et projets de réformes	332
Chapitre I : Critiques	333
Chapitre II : Projets de réforme	337

TROISIEME PARTIE

Les étrangers avant et après 1905.

LIVRE I : <i>Statistiques</i>	346
TITRE I : Censuses	347
TITRE II : Statistiques du Board of Trade et du Home Office	349

LIVRE II : <i>Population étrangère du Royaume. Arrivées</i>	
<i>et départs avant et après 1905</i>	352
TITRE I : Des étrangers établis dans le Royaume en 1901	352
TITRE II : Des arrivées et des départs	357
Chapitre I : Du Mouvement général	357
Chapitre II : Trafic extra-européen	362
Chapitre III : Trafic européen. — Immigrants	364
Section I : Départs	365
Section II : Arrivées	365
§ 1. Passagers de cabine et de 2 ^e classe exemptés	365
§ 2. Autres passagers étrangers	366
Section III : Des immigrants proprement dits ..	367
Chapitre IV : Transmigrants	374
LIVRE III : <i>Résultats de l'« Aliens Act »</i>	382
TITRE I : Résultats immédiats	383
Chapitre I : Exclusion	383
Section I : Exclusion en général	383
Section II : Exclusion pour manque de ressources.	385
Section III : Refus pour maladie	386
Section IV : Autres exclusions	389
Section V : Réfugiés politiques et religieux	390
Chapitre II : Expulsion	391
Section I : Expulsion d'indésirables	391
Section II : Expulsion des criminels	392
TITRE II : Les problèmes étrangers	397
Chapitre I : Paupérisme	397
Section I : L'Assistance en Angleterre	397
§ 1. Assistance publique	397
§ 2. Assistance privée.	399
Section II : Le paupérisme étranger avant 1905 ..	400
Section III : Le paupérisme étranger depuis 1905..	404
Chapitre II : Criminalité	408
Section I : Des juridictions criminelles	408
Section II : Criminalité étrangère avant 1905	411
§ 1. Statistique des prisons	411
§ 2. Opinions des magistrats et des officiers de	
police	412

§ 3. Crimes et délits spéciaux aux étrangers....	415
Section III : De la Criminalité étrangère depuis 1905	417
Chapitre III : La prostitution et la traite des blanches	424
Chapitre IV : Overcrowding	444
Chapitre V : La question des étrangers au point de vue économique et social	452
Section I : Etat social et professions	453
Section II : Déplacement des ouvriers anglais	456
Section III : Les salaires ont-ils baissés ?.....	458
Section IV : Anglicisation des étrangers ,.....	459
TITRE III : Résultats généraux	462

ANNEXES

ANNEXE I : Application des premiers Aliens Acts (1793- 1825)	472
ANNEXE II :	
TABLE I : Royaume-Uni. — Mouvement des étran- gers (1902-1906)	473
TABLE II : Royaume-Uni. — Mouvement des étran- gers (1906-1912)	473
TABLE III : A. — Arrivées d'étrangers dans le Royau- me-Uni de ports d'Europe et de la mer Méditer- ranée	474
B. — Détail des « autres passagers étrangers »...	475
TABLE IV : A. — Résultats de l'inspection des immi- grants (1906-1912)	476
B. — Nationalité des refusés	477
TABLE V : Expulsions (1906-1912)	478
ANNEXE III : Aliens Act, 1905 (traduction) ,.....	479

BIBLIOGRAPHIE

A. Recueils de documents	489
B. Ouvrages	491
C. Articles de revue	493

TABLES

Table chronologique des Rois et Reines d'Angleterre et des Statuts cités	497
Jurisprudence. — Table alphabétique des cas cités	503
Index alphabétique	505
Table des matières	513

